

UNIVERSITÉ DE CAEN. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE
SUR LE
MONOPOLE DE L'ALCOOL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT

DANS LA GRANDE SALLE DE LA FACULTÉ DE DROIT

Le jeudi 17 juin 1904, à 3 heures 1/2 de l'après-midi

PAR

Vincent BAZET

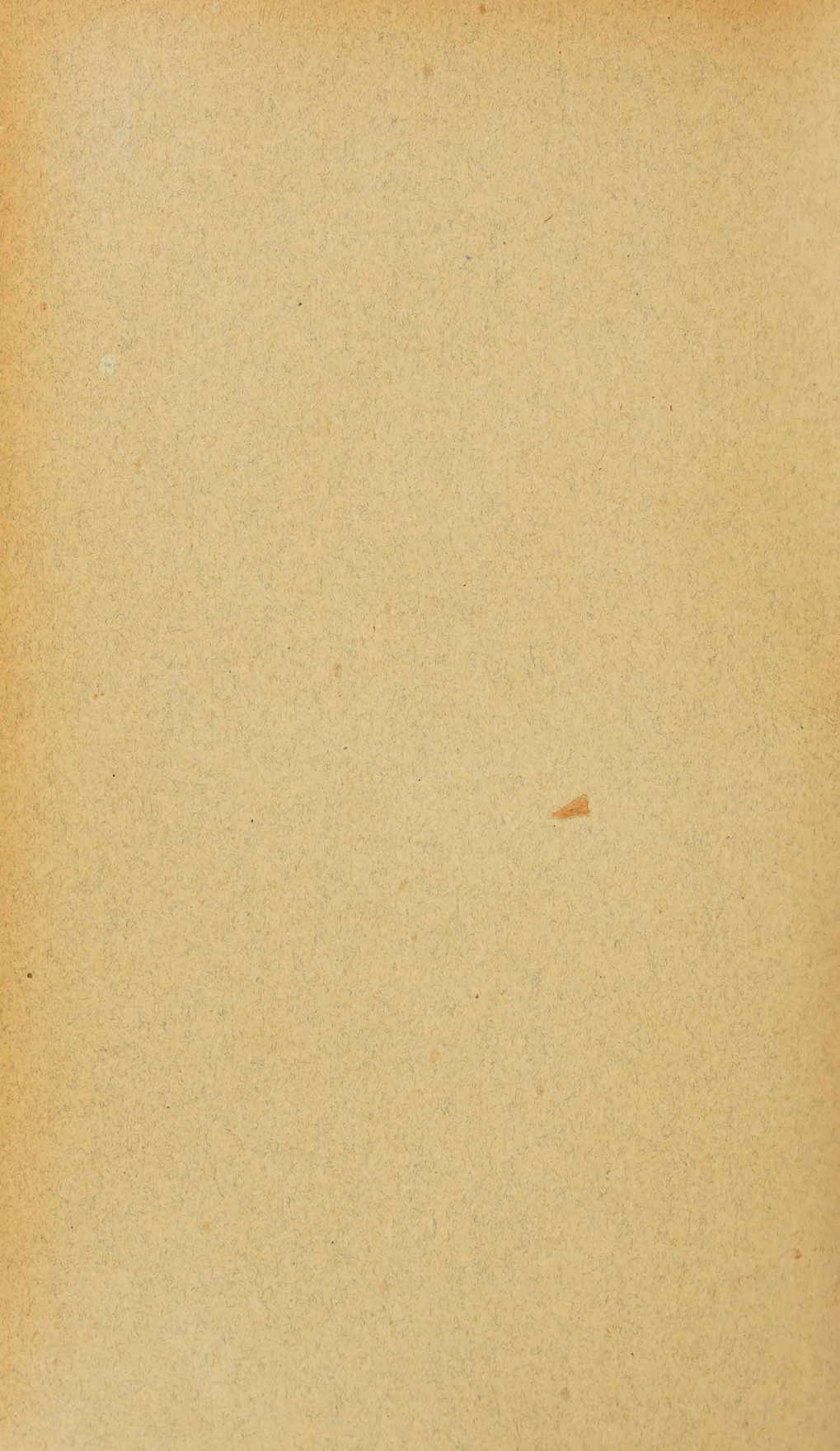
Commis des Contributions Indirectes

CAEN

IMPRIMERIE CHARLES VALIN

13, rue Ecuyère, 13

1904



UNIVERSITÉ DE CAEN. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE

SUR LE

MONOPOLE DE L'ALCOOL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT

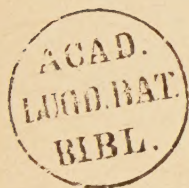
DANS LA GRANDE SALLE DE LA FACULTÉ DE DROIT

Le jeudi 17 juin 1904, à 3 heures 1/2 de l'après-midi

PAR

Vincent BAZET

Commis des Contributions Indirectes



CAEN

IMPRIMERIE CHARLES VALIN

43, rue Ecuyère, 43

1904



Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITE DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1903-1904

DOYEN :

M. Edmond VILLEY (✱, I. ☉), correspondant de l'Institut, membre du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

PROFESSEURS :

MM. DANJON (I. ☉), assesseur du Doyen, professeur de *Droit commercial*, chargé du cours de *Droit maritime*.

Edmond VILLEY (✱, I. ☉), professeur d'*Économie politique*, chargé du cours de *Droit constitutionnel comparé*.

LAISNÉ DES HAYES (☼, A. ☉), professeur de *Droit civil*.

GUILLOUARD (✱, I. ☉, C. ✚, G. O. ✚, C. I. C. ✚, O. ✚, L. ✚), professeur de *Droit civil*.

LEBRET (I. ☉), professeur de *Droit civil*, ancien Ministre de la Justice, chargé du cours de *Législation financière*.

CABOUAT (I. ☉), professeur de *Droit international public et privé*, chargé du cours de *Législation industrielle*.

BIBLIOGRAPHIE

- DELAMOTTE, inspecteur des finances. — *Rapport sur le monopole de l'alcool en Suisse*. Paris, 1901.
- NUMA DROZ — *Étude sur le monopole de l'alcool*. — *Revue politique et parlementaire*. — 5 septembre 1895
- MILLIET. — *Aperçu sur le monopole de l'alcool*. Berne, 1895. Rapport 1895.
- SESTIER. — *Étude sur le monopole de l'alcool en Suisse*. 1887.
- LUCAS. — *Le régime des spiritueux en Suisse*.
- IS. SACHS. — *Vérité sur le monopole de l'alcool en Suisse*.
- DE MEAUX. — *Mission en Allemagne*. — *Rapport sur la législation des alcools*.
- JACQUÈME. — *Rapport sur le régime des spiritueux en Angleterre*.
- J. BERTILLON. — *Le monopole de l'alcool en Suisse*. — *Revue politique et parlementaire*, 1899.
- ALGLAVE. — *Déposition devant la Commission parlementaire des alcools*. 1894.
- CLAUDE. — *Rapports*.
- LÉON SAY. — *Rapport de la Commission des alcools* (31 mai, 21 juin 1888).
- STOURM. — *Systèmes généraux d'impôts*, ch. XV. — *Les grands monopoles fiscaux*.
- BOUCART et JÈSE. — *Législation financière*.
- FLEURY-RAVARIN. — *Conférence sur la réforme des boissons et le monopole de l'alcool, faite à Lyon*, 29 octobre 1895.
- GUILLEMET. — *Rapport*, 19 janvier 1897.
- LEROY-BEAULIEU. — *Traité de la Science des finances*.
- JAQUET. — *L'alcoolisme*.

BLUNTSCHLI. — *Traité de droit public.*

Économiste français, 20 juin 1891, 22 décembre 1894, 6 juillet 1895,
22 août 1896, 10 octobre 1896, 8 mars 1902.

Revue politique et parlementaire, 1889, 1896, mai.

Recueil de textes sur le monopole, publié par la Régie fédérale
des alcools, 1901.

Budget de l'Empire russe pour 1895, 1898, 1899, 1902, 1903.

Journal officiel. Discussion sur la réforme des boissons.
(Chambre 1895, 1900, 1902, 1905.)

Journal des Contributions indirectes, publié par la librairie
Oudin, à Poitiers.

Bulletin des Contributions indirectes, édité par l'Imprimerie
nationale.

Annuaire de la Croix Bleue de Suisse, 1895.

Débats, 2 septembre 1895, juin 1894, 18 novembre 1902.

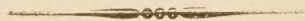
Gaulois, 5 juin 1894. — *Gazette de Lausanne*, 9 janvier 1897. —
Journal « Il Sole », 27 mai 1894.

Revue vinicole, 1^{er} août 1895, 12 novembre 1894, 15 janvier 1903,
7 mai 1905.

Revue universelle de la Distillerie, 20 mai 1894, 22 mai 1896.

Revue universelle de la Brasserie et de la Malterie, 1-8 avril
1894.

La Sucrierie indigène et coloniale, 11 septembre 1900, 15 oc-
tobre 1901.



INTRODUCTION

La question du monopole de l'alcool préoccupe de nombreux esprits. Cette préoccupation s'est traduite en France par le dépôt, sur le bureau de la Chambre des députés, de divers projets visant l'institution de ce monopole. Cette année même, durant la discussion du budget, les divers remaniements apportés à notre législation fiscale de l'alcool ont fourni à certains députés l'occasion de manifester leur sympathie pour ce mode de perception.

Il est incontestable que, devant la difficulté toujours plus grande qu'éprouvent les ministres des finances à fixer l'équilibre du budget, l'attention du législateur doit se porter d'une manière de plus en plus pressante sur ce « support d'impôt » qu'est l'alcool.

Les partisans du monopole pensent que ce système fournira au Trésor les millions dont il a besoin ; en outre, beaucoup parmi eux estiment qu'au point de vue économique, ainsi qu'au point de vue social, il importe que l'État ait seul le droit de fabriquer et même de vendre de l'alcool. Mais la réalisation d'un tel projet, qui paraît apporter avec lui la ruine de l'industrie de la distillerie et du commerce des alcools est trop difficile et trop aléatoire pour n'avoir pas soulevé une vive controverse.

D'ailleurs, le principe même du monopole est loin d'être généralement admis, et la discussion se porterait sur ce terrain, si la formule réellement pratique qui doit solutionner ce problème fiscal avait été imaginée.

Le monopole de l'alcool, en effet, suivant le résultat que l'on se propose d'atteindre, peut revêtir diverses formes : ou il peut être simplement un monopole de rectification, si l'on poursuit un but hygiénique ; ou encore un monopole de rectification et d'importation, si à cette préoccupation hygiénique vient se joindre un faible sentiment fiscal. Mais, si ce sentiment fiscal devient trop pressant, le monopole cesse d'être une simple mesure de précaution pour devenir une forme complète d'impôt. Alors son action est beaucoup plus étendue, plus rigoureuse, et touche à des intérêts beaucoup plus nombreux.

Le seul monopole de rectification peut paraître, en effet, ne point apporter de grands changements dans la situation actuelle des producteurs d'alcool. La liberté des distillateurs, gros ou petits, ne recevra qu'une atteinte légère, atteinte dont la répercussion se fera à peine sentir sur la vente en gros ou en détail des boissons spiritueuses.

L'intérêt que présente le monopole d'importation varie suivant le système auquel il est rattaché. En réalité cependant, ses effets sont toujours identiques, et son résultat le plus clair est d'accorder à l'État le bénéfice exclusif de certaines transactions. Cependant, il est permis de croire que, dans la pratique ce système, sera soumis à certaines modalités qui le rendront plus ou moins étroit et, partant, plus ou moins discutable.

Mais si, au lieu de vouloir donner à l'État le seul droit de rectifier les alcools ou encore de les rectifier et d'importer, on se propose d'en faire un producteur, un importateur et un vendeur, la question ne laisse pas que d'être beaucoup plus ardue. C'est un projet extrême, dicté par une préoccupation exclusivement fiscale, sinon par un dessein politique mêlé à des considérations financières.

Les divers aspects sous lesquels il est possible de considérer le monopole appliqué à l'alcool montrent bien la difficulté d'arriver à une formule définitive.

Si ce monopole a ses adversaires convaincus, nombreux aussi sont ses partisans. Les premiers trouvant irréalisable un semblable projet, les seconds se demandent pourquoi il serait impossible d'introduire en France un régime qui fonctionne déjà dans certains pays d'Europe.

Cette opposition de sentiments nous a fait penser qu'il y aurait quelque intérêt à examiner l'organisation du monopole, son fonctionnement dans les pays qui l'ont institué, c'est-à-dire en Suisse et en Russie.

Quelques projets de monopole, formés en Allemagne, en Belgique, en Autriche-Hongrie, en Italie, en Norvège, arrêteront également notre attention.

Dans cette étude, nous nous efforcerons d'établir la situation de chacun de ces pays, au double point de vue de la production et de la consommation de l'alcool. Un rapide examen de la législation antérieure à l'institution du monopole nous sera de quelque utilité.

Nous chercherons les causes particulières ou générales qui ont motivé un pareil changement dans les mœurs fiscales ; nous verrons ensuite l'étendue et le fonctionnement de ce mode de perception, et enfin, nous constaterons les résultats qu'il a obtenus et ceux qu'ont le croit capable d'obtenir.

Peut-être arriverons-nous ainsi à recueillir quelques enseignements qui pourront nous guider dans l'exposé et la discussion des différents projets que l'on se propose de faire aboutir en France.

CHAPITRE I

Suisse

SECTION 1

Généralités. — Causes du monopole

La production de l'alcool en Suisse n'est pas très forte ; elle ne correspond pas aux besoins de la consommation, et, de tout temps, la nécessité d'acheter au dehors s'est fait sentir.

De l'enquête à laquelle a fait procéder le gouvernement fédéral en 1886, il résulte qu'il existe en Suisse, 1.022 distilleries. M. Claude, dans son rapport sur la consommation de l'alcool en France, annexe XV, dit : « Sur ces 1.022 distilleries, 878 fabriquaient annuellement plus de 50 hectolitres ; 49 produisaient de 50 à 100 hectolitres, 42 de 100 à 1.000 hectolitres, 6 seulement plus de 1.000. Enfin, pour 37, la production n'a pu être connue. » Ces quelques chiffres montrent que l'alcool suisse ne peut être le maître du marché national, et que les négociants sont obligés de faire appel à la distillerie allemande et autrichienne. Cela se conçoit aisément : la Suisse ne peut guère distiller de grains ; elle produit du vin en quantité négligeable au point de vue de la fabrication de l'alcool, et la seule matière qu'elle puisse traiter est la pomme de terre. Son état d'infériorité est donc manifeste, et à cette infériorité vient s'ajouter celle de son outillage défectueux. Le facteur outillage est cependant un des plus importants, sinon le plus

précieux, en matière de distillerie, et ne saurait être négligé impunément. Or, sur ces 1.022 distillateurs, combien font un chiffre d'affaires assez élevé ou ont des capitaux suffisants pour avoir un matériel en rapport avec les progrès incessants réalisés chaque jour dans cette branche de l'industrie?

La preuve de cette infériorité réside dans ce fait que, le prix de revient d'un hectolitre d'alcool indigène étant de 58 à 59 fr., on trouve, rendu logé sur le marché de Berne, un hectolitre d'alcool allemand pour le même prix.

Cet exemple est topique, et montre bien qu'en Suisse, la production d'alcool est insuffisante. On a compté d'ailleurs que ce pays importait annuellement une moyenne de 100 000 hectolitres d'alcool dont les $\frac{4}{5}$ sous la forme de trois-six ¹.

Le commerce en gros des boissons est aussi très peu important. Cinq ou six maisons au plus, installées à Bâle, Zurich, Neuchâtel, Genève, et quelques fabriques d'absinthe ou de bitter, qui travaillent surtout en vue de l'exportation, suffisent à assurer les transactions commerciales sur les spiritueux.

A côté de cette production relativement faible, on trouve une forte consommation. Le Suisse, en effet, ne saurait guère boire autre chose que de l'alcool. Il en use par goût, avec passion même, et M. Milliet ², directeur de la régie des alcools, a pu dire : « l'habitude de boire de l'eau-de-vie à hautes doses est devenue si forte, que l'on économise sur les dépenses les plus nécessaires afin d'avoir toujours assez pour s'acheter du schnaps. » D'ailleurs, la plupart des boissons que l'on

1. SESTIER, administrateur des contributions indirectes, *Étude sur le monopole de l'Alcool en Suisse*.

2. *Aperçu sur le monopole de l'alcool en Suisse*.

est convenu d'appeler hygiéniques, vin, bière, hydromel, sont assez rares dans certaines parties de la Suisse, et l'indigène pauvre en est réduit à boire de l'eau, sauf à absorber ensuite une certaine quantité d'eau-de vie. En 1881, la consommation annuelle par tête d'habitant est évaluée à 9 litres $1/4$ ¹. En 1885, d'après M. Delamotte, cette même consommation serait de 8 litres 5 d'eau-de-vie à 50 degrés, de 55 à 60 litres de vin, de 36 litres de bière, et encore ne faut-il pas s'en rapporter à la trop brutale exactitude de ces chiffres. Le chiffre, déjà fort respectable, de 8 litres 5 d'alcool par tête d'habitant, chiffre que l'on s'accorde à trouver alarmant, l'est en réalité encore davantage. Il ne faut pas croire, en effet, qu'il s'applique à la totalité de la population suisse. Cette première, sous le rapport de la consommation d'alcool, peut se diviser en deux catégories distinctes. En appliquant à la première catégorie la consommation de vin et de bière presque exclusivement et à la seconde la consommation de l'alcool, on arriverait à un résultat plus près de la vérité. Il serait donc permis de faire des constatations navrantes sur l'intempérance des Suisses, et ces constatations, les paroles de M. Milliet ne les font prévoir que trop.

D'ailleurs, le régime fiscal auquel étaient soumises les boissons spiritueuses avant l'institution du monopole, mettaient les boissons hygiéniques en fort mauvaise posture. De multiples barrières empêchaient la libre circulation entre cantons et districts différents. De nombreuses taxes, connues sous le nom d'« Ohmgeld », frappaient l'entrée de ces boissons sur le territoire des diverses circonscriptions suisses. On distinguait aussi des droits d'entrée fédéraux, cantonaux, communaux. Chaque canton, commune ou district, avait encore ses

1. F. LUCAS, *Le régime des spiritueux en Suisse*.

droits de fabrication sur les eaux-de-vie, ses droits de patente, de vente au détail, etc. ¹ Ce système compliqué d'impôts avait pour but, et pour résultat aussi, de fournir à l'industrie une protection très efficace. Là où la distillation était intense, la taxe protectrice était très forte, et empêchait l'introduction de toute boisson étrangère.

Cet état de choses contribuait à encourager la consommation de l'alcool au détriment des boissons hygiéniques, dont le prix n'était pas assez bas pour vaincre chez les Suisses le goût de l'alcool. A la faveur de ces primes indirectes, de petites distilleries se créaient un peu partout, et venaient apporter à la consommation leur contingent plus ou moins appréciable. Toutes ces taxes constituaient aussi une protection pour l'agriculture, qui trouvait de nombreux débouchés pour ses produits et d'ailleurs, leur caractère protectionniste ne fait pas de doute, si l'on considère leur faible productivité fiscale ². En 1882, elles fournissent 4.052.000 fr. à la Confédération, 5 906.200 fr. aux cantons, 37 900 fr. aux districts et 886.700 fr. aux communes, soit un total de 10.883.200 fr.

Le vice de cette législation n'échappait pas au législateur suisse ; il n'ignorait pas davantage les ravages que faisait l'alcoolisme parmi les populations, et le souci d'apporter un remède à cette situation l'incita à agir. Dès 1881, en effet, à l'occasion de la discussion du budget de 1882, les deux Chambres invitèrent le Conseil fédéral à prendre des mesures « pour restreindre la consommation croissante et excessive de l'alcool ». Une enquête eut lieu, et le Conseil fédéral fit un rapport concluant à la détaxe des boissons hygiéniques, à la

1. M. DELAMOTTE, inspecteur des finances, *Rapport sur le monopole de l'alcool en Suisse*.

2. M. DELAMOTTE, inspecteur des finances, page 8.

surtaxe des alcools et au monopole de rectification. Mais l'art. 31 de la Constitution fédérale de la Confédération, du 29 mai 1874, constituait un obstacle pour une semblable réforme ; aussi fut-il révisé et, grâce au nouvel article 32 *bis*, la Confédération eut « le droit de décréter, par voie législative, des prescriptions sur la fabrication et la vente des boissons distillées ». Cet article 32 *bis* est la clef qui va permettre au monopole de s'installer en Suisse.

Ainsi donc, à l'origine, la préoccupation hygiénique est très forte. Le conseil fédéral veut favoriser la Consommation du vin, de la bière, et, par le monopole de rectification, demande pour l'alcool indigène un peu plus de cette pureté que ne pouvaient lui donner des distillateurs malhabiles et imparfaitement outillés. L'alcool suisse, à vrai dire, devait nécessairement être impur, et cela pour deux raisons. Nous venons de voir la première, celle que le Conseil fédéral veut faire disparaître. La seconde tient à ce que le consommateur suisse aime par dessus tout à trouver dans l'alcool du « Fusèl », c'est-à-dire « un goût prononcé de pommes de terre, renfermé dans l'alcool amylique ». Néanmoins, cette préoccupation hygiénique, que l'on retrouve constamment dans l'esprit des membres du Conseil fédéral, n'est pas la seule. Elle cache derrière elle, d'autres sentiments qui, pour n'avoir pas le même caractère, n'en étaient pas moins réels.

Malgré la protection des Ohmgeld, tous les distillateurs n'étaient pas satisfaits de leur sort ¹. Les agriculteurs, eux aussi, les suivaient ou les précédaient dans leurs réclamations, et un parti agraire s'était formé, demandant une loi qui favorisât la culture de la pomme

1. DELAMOTTE, déjà cité.

2. Rapport CLAUDE, annexe XVI.

de terre. Quelques grandes fabriques, à Berne, à Fribourg, à Soleure, distillaient des grains de provenance étrangère et cela contrariait vivement les agriculteurs, et les distillateurs qui traitaient exclusivement des produits nationaux. Tous réclamaient une refonte du système fiscal, et leurs doléances, s'ajoutant à celles des philanthropes émus par les ravages de l'alcoolisme, venaient donner plus de force aux idées de réforme qui allaient bientôt l'emporter.

D'un autre côté, ce système des Ohmgeld, trop particulariste, comptait parmi ses ennemis tous ceux qui rêvaient pour la Suisse d'une unité politique, et cherchaient tous les moyens de la réaliser. Cette préoccupation apparaît déjà dans la Constitution de 1818 ¹, qui portait défense de relever les Ohmgeld ou d'en créer d'autres, et aussi dans celle de 1874, d'après laquelle ces droits seraient supprimés sans indemnité, le 1^{er} janvier 1890. D'ailleurs, cette raison d'essence politique, nous la trouvons clairement dénoncée par M. Milliet dans son ouvrage déjà cité, lorsqu'il dit ² : « Et n'était-ce pas un anachronisme que de voir dans cette Suisse, dont on avait voulu faire un tout économique se perpétuer entre les membres de la Confédération, des inégalités et privilèges, et de maintenir des barrières douanières qui, à l'intérieur, entravaient l'échange des produits du sol, et, à l'extérieur, étaient un empêchement à la conclusion des traités de commerce avec les autres nations ? » Pour n'être pas aussi ouvertement déclarée que le souci de l'hygiène nationale, cette préoccupation déjà ancienne n'en était pas moins forte. De tout temps, d'ailleurs, la Suisse a été divisée entre fédéralistes et centralistes ³.

1. DELAMOTTE, *opere citato*.

2. MILLIET, p. 9.

3. ISIDORE SACHS, *La vérité sur le monopole de l'alcool en Suisse*.

et M. Isidore Sachs croit que l'institution du monopole a surtout été une mesure politique, car dit-il: « Le monopole des alcools, créant une législation uniforme pour toute la Confédération, était un pas décisif dans la voie de la centralisation. » Ainsi donc, il est permis de dire que c'est sous cette triple poussée de considérations humanitaires, agricoles et politiques que l'on partit en guerre contre le système des Ohmgeld.

Malgré cette communauté de sentiments, cette unanimité sur le but à atteindre, celui-ci n'en fut pas moins pénible à obtenir. Nous avons déjà vu que la constitution avait été modifiée, et que l'article 32 bis donnait à la Confédération le droit de décréter, par mesure législative, des prescriptions sur la fabrication et la vente des boissons distillées, mais avec cette restriction que les boissons hygiéniques ne seraient pas touchées, et que la distillation des « vins, des fruits à noyau ou à pépins et de leurs déchets, des racines de gentiane, des baies de genièvre ou autres matières analogues » serait exceptée des mesures fédérales. En outre, l'article 31, § C, fut modifié en tout ce qui concerne les auberges et le commerce de détail des boissons, « en ce sens que les cantons ont le droit de soumettre, par voie législative, aux restrictions exigées par le bien-être public, l'exercice du métier d'aubergiste et le commerce en détail des boissons spiritueuses ». Ce même article portait que les recettes nettes de la Confédération résultant de la distillation indigène et de l'élévation correspondante des droits d'entrée sur les boissons distillées étrangères, seraient réparties entre tous les cantons proportionnellement à leur population de fait, établie par le recensement fédéral le plus récent. De plus, les cantons étaient tenus d'employer au moins 10 % des recettes pour combattre l'alcoolisme dans ses causes et dans ses effets. Ces diverses dispositions fixaient d'une manière précise

le but à atteindre; mais quel allait être le caractère de la réforme? « On s'attendait, dit M. Numa Droz, à une imposition », et, ajoute-t-il en une autre partie de son étude ¹, dans la discussion des Chambres, « le mot de monopole ne fut jamais prononcé. »

Quoi qu'il en soit, le Conseil fédéral se mit à la besogne. Il exprime l'avis « qu'il faut faire disparaître les distilleries peu importantes et mal organisées, et ne laisser fonctionner que les grands établissements outillés de manière à produire un alcool exempt de fusœl ² ». Le but poursuivi, en effet, n'était-il pas, suivant les termes du Message de 1884, « de chercher, en première ligne, à rendre l'alcool aussi inoffensif que possible, en empêchant qu'il soit consommé en trop grande quantité et qualité trop mauvaise »? Il semble que le souci de la pureté de l'alcool, entraînant la disparition des petits distillateurs, ait fait germer et grandir dans l'esprit des membres de la commission du Conseil national l'idée du monopole.

Trois projets furent déposés devant elle par le département de l'Intérieur, et, sur les trois, un seul reposait sur l'imposition. Les deux autres visaient, l'un le monopole d'achat et de vente, l'autre le monopole de fabrication et d'importation. Le Conseil fédéral s'était prononcé pour le premier; mais les Chambres ne l'acceptèrent pas, et les efforts des partisans du monopole firent adopter le système de la commission du Conseil national. Avec l'imposition, cette commission jugeait impossible d'arriver à un résultat satisfaisant. Ne fallait-il pas en effet, d'une part, abaisser le prix des boissons fermentées, d'autre part, élever le prix des boissons

1. NUMA DROZ, *Revue politique et parlementaire*, 5 sept. 1893, *Le monopole de l'alcool en Suisse*.

2. D'après F. LUCAS, *opere citato*.

distillées et rendre l'eau-de-vie plus pure par une épuration plus rigoureuse? Le point de vue agricole n'était pas davantage à négliger, et, le système de l'Ohmgeld ne paraissant pas suffisant, il fallait autre chose qu'une imposition. Elle se décida pour le monopole.

Mais le monopole portait atteinte à la liberté industrielle! Aux yeux des Suisses, il y avait là une grosse objection contre ce système. La question était délicate, mais voici les considérations qu'exprimaient à ce sujet les membres de cette commission du Conseil national : « Ces deux bases, en apparence si opposées, n'ont pas, dans ce cas spécial¹, le caractère d'une antithèse économique. Une industrie qui, comme celle de la distillation, doit être grevée d'un impôt très élevé, sera nécessairement soumise à une concession. Or, cette concession conduira infailliblement, tôt ou tard, au monopole effectif d'un certain nombre de particuliers. Appelée à choisir entre un monopole privé et un monopole d'État, la majorité n'a pas eu un moment d'hésitation : des motifs impérieux d'ordre politique ou social lui commandant de choisir le monopole d'État, elle n'y faillit point. » Pour cette commission, d'ailleurs, le monopole d'État « n'est autre chose, scientifiquement parlant, qu'une forme spéciale de l'impôt », et de même que la Confédération exploite, dans l'intérêt public, certaines entreprises industrielles ou militaires, il lui paraît naturel qu'elle accapare l'industrie de la distillation. Ces considérations sont très suggestives. La commission sent que, si l'impôt est trop lourd, le gouvernement fédéral, ne pouvant plus le faire rentrer, aura recours au système de la concession, qui entraînera un monopole de fait ; aussi préfère-t-elle se jeter tout de suite dans le monopole d'État.

1. F. LUCAS, *opere citato*.

La facilité avec laquelle fut résolue cette question, l'assurance que mirent les membres de la commission à affirmer l'éventualité d'un monopole privé pour légitimer la mainmise de l'État, peuvent paraître intéressantes. Aussi est-il peut-être permis de croire que le motif politique, dont il était très peu question, était en réalité plus pressant que le motif hygiénique, motif à l'abri duquel la réforme est née.

Mais, si le principe du monopole était reconnu, restait à savoir lequel des deux projets serait admis ? Aurait-on le monopole de vente ou le monopole de fabrication ? La commission se décida à concilier ces deux projets, et les Chambres adoptèrent un projet dû principalement à M. Schenck, chef du département de l'intérieur et l'un des principaux collaborateurs de M. Milliet, directeur actuel de la régie des alcools¹. Ce projet, devenu loi fédérale concernant les spiritueux, fut voté le 23 décembre 1886, par 103 voix contre 6, publiée le 26 décembre et sanctionnée par la votation populaire du 15 mai 1887. Le vote populaire donna 230.250 oui contre 157.463 non et 257.485 abstentions. Cette loi est entrée en vigueur le 27 mai 1887, et constitue en quelque sorte la charte du monopole de l'alcool en Suisse. Depuis, elle a subi quelques remaniements. La loi fédérale du 7 juin 1900 l'abroge² ; mais, sur la plupart des points, elle reproduit les anciennes dispositions, et conserve au monopole son caractère de protection agricole.

1. DELAMOTTE, *opere citato*.

2. *Bulletin de statistique et législation comparée*, février 1901.

SECTION II

Organisation

Le monopole de l'alcool, en Suisse, peut se décomposer en quatre monopoles distincts. Comme cela se passe en France pour le tabac, la Confédération helvétique fabrique, importe, rectifie et vend l'alcool. Nous allons successivement nous placer à ces quatre points de vue pour étudier son organisation.

A. Monopole de fabrication.— L'art. 1^{er} de la loi du 7 juin 1900, promulguée le 11 juillet de la même année. et aussi l'art. 1 de la loi du 26 décembre 1886 donnent à la Confédération le droit exclusif de fabrication. D'un autre côté, nous ne devons pas oublier que l'art. 32 *bis* de la Constitution fédérale porte « que la distillation des vins, des fruits à noyau ou à pépins et de leurs déchets, etc., etc., est exempte des prescriptions fédérales concernant la fabrication et l'impôt ».

Voilà une source d'alcool qui échappe au monopole. Le contrôle de cette fabrication n'est exercé que par les cantons, grâce à leurs règlements de police, et la vente de cet alcool d'origine spéciale est absolument libre. Bien mieux, le bouilleur de cru en Suisse, car il s'agit bien de paysans brûlant les produits de leur récolte, n'est pas tenu de n'utiliser que ses fruits. Il peut en acheter, s'en servir pour fabriquer de l'alcool, et sa situation au point de vue fiscal n'est nullement changée par suite de l'institution du monopole. Tandis qu'en France, ces cultivateurs n'ont jamais pu mettre en œuvre que les produits de leur récolte, en Suisse, au contraire, même après les lois de 1886 et de 1900, la

situation du bouilleur de cru reste ce qu'elle était auparavant.

Cette situation peut paraître étrange, car elle est contraire à l'idée de monopole, et cependant M. Milliet la justifie en ces termes : « On ne se trompera guère en attribuant cette exception à des motifs d'opportunité politique. La distillation des fruits est le mode le plus anciennement usité en Suisse. Dans beaucoup d'exploitations agricoles, elle constitue un bénéfice accessoire. Ce n'est que rarement qu'elle est pratiquée en grand.

En portant la main dans ce domaine de notre activité agricole, on eût provoqué une opposition qui, d'emblée, eût rendu impossible toute ingérence de l'État dans la question de l'alcool, cela d'autant plus que la population dans sa généralité, ou du moins dans sa majorité, n'était nullement convaincue que la malfaisance de cette boisson et, en réalité, le mal qu'elle causait, était inférieur à celui provoqué par la distillation des féculs. » Il faut donc voir dans cette exception le résultat de ce courant d'opinion qui voulait, dans le nouveau régime fiscal, une protection efficace en faveur de l'agriculture nationale. Aussi le monopole devait-il nécessairement rester étranger à toute cette branche de l'activité agricole. Néanmoins, cette faculté du bouilleur de distiller des matières premières autres que celles de sa récolte fut limitée par la suite (loi organique, art. 4-5) aux seules matières de provenance indigène. C'était une précision nécessaire, sinon le monopole, surtout au point de vue hygiénique et aussi au point de vue fiscal, eût été illusoire.

Donc, à côté du monopole, subsistait un privilège absolu pour les bouilleurs. Les mesures du nouveau régime ne devaient pas s'appliquer à eux. Cette faveur restreignait le terrain sur lequel allait porter la nouvelle loi.

Pour faire fonctionner ce nouvel organisme que la loi venait de constituer, une grave question se posait, celle de l'expropriation des distillateurs et des marchands en gros de boissons. Elle fut résolue avec assez de facilité grâce aux principes du droit civil suisse en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, qui n'admet pas l'axiome du « *lucrum cessans, damnum emergens* »¹. S'appuyant sur ces principes, l'administration ne devait pas faire entrer en ligne de compte les bénéfices industriels et commerciaux. C'est ainsi d'ailleurs que, dans l'article 18, le législateur a pris soin de spécifier que, pour le règlement des indemnités, il s'agit d'apprécier simplement la moins-value subie par les bâtiments et appareils servant à la distillation. Donc, seuls les biens meubles et immeubles donneront un droit à des indemnités, et non tous les avantages inhérents à ce genre d'industrie et de commerce.

De ce fait, la solution devenait facile, surtout si l'on songe qu'il restait à peine 200 distilleries qui ne pouvaient se réclamer des dispositions établies en faveur des bouilleurs de cru. En outre, l'article 18 disposait que, pour pouvoir obtenir une indemnité, l'établissement devait être fondé avant le 25 octobre 1885. Il écartait ainsi toutes les distilleries que l'appât d'un bénéfice eût fait surgir de terre. Aussi, le chiffre prévu au budget de 1888, pour toutes ces indemnités, est de 5 millions, et encore le gouvernement fédéral croyait que le total des sommes à payer ne devait pas dépasser 3 millions. D'après les dispositions du projet, la plupart des usines importantes seraient laissées à leurs propriétaires qui travailleraient pour le compte de l'État. Cette combinaison permettait de diminuer la somme d'indemnités à payer.

1. DELAMOTTE, *opere citato*, p. 24.

En fait, il n'y a pas eu, à vrai dire, d'expropriation. Les fabricants d'alcool continuent à travailler sous la surveillance et pour le compte de l'administration du monopole. Il ne leur a pas été accordé d'indemnité du fait de l'obligation à laquelle il sont soumis de ne pas dépasser la limite de production à eux assignée par l'administration. Le montant total des quantités d'alcool que le monopole doit acheter aux producteurs indigènes a été fixé, en effet, au chiffre de 30,000 hectolitres d'alcool pur. Par suite de cette limitation, quelques-uns auraient pu être lésés, mais on a estimé que l'élévation des prix qui seraient offerts par l'État constituerait pour les intéressés une compensation suffisante. Cette conception d'un contingent était d'ailleurs nécessaire ; car, si la production avait eu toute liberté, son activité eût été désastreuse pour le Trésor. Malgré tout, les industriels suisses ne sauraient se plaindre de la situation qui leur a été faite ; car, sauf en 1895, le chiffre de production fixé par le gouvernement n'a jamais été atteint¹.

Ainsi donc, les distilleries restent entre les mains de leurs propriétaires, et ceux-ci travaillent pour l'État. L'article 2 de la loi de 1886, dans les 3^e et 4^e alinéas, règle les conditions de livraison. Les quantités à livrer sont mises au concours par lots de 150 au moins et 1,000 quintaux d'alcool pur au plus. Chaque usine ne peut obtenir plus d'un lot, et un lot ne peut être partagé

1. *Bulletin de statistique et de législation comparée*, février 1901. — DELAMOTTE, p. 5.

	Consommation indigène	Production indigène
1891	100.931 quintaux	19.327
1892	104.264 »	21.773
1893	102.208 »	23.466
1894	97.686 »	19.936
1895	100.576 »	25.826
1899	109.137 »	25.000

entre plusieurs usines. En décidant que nulle fabrique ne pouvait être intéressée à plus d'un lot, on a voulu éviter les dangers d'accaparement, qui se seraient certainement produits du côté des distillateurs importants. Il existe un cahier des charges pour fixer les conditions de l'adjudication. Ce dernier est d'ailleurs prévu par la loi. Une des principales obligations qu'il renferme, en conformité de l'article 3 de la loi organique dont nous avons parlé, est que les concessionnaires emploient exclusivement des matières premières indigènes. L'article 4 de la même loi porte qu'en cas de disette ou de trop grande cherté des blés ou des pommes de terre indigènes, le Conseil fédéral pourra autoriser exceptionnellement l'emploi des matières étrangères, sauf à diminuer la quotité du contingent et le prix d'achat.

Pour pouvoir être déclaré adjudicataire, il faut être de nationalité suisse. Depuis la loi de 1900, les sociétés, aussi bien que les individus, ont le droit de soumissionner. Bien mieux, cette loi donna la préférence à ces associations. Elles doivent faire la preuve, qu'elles ont été constituées selon les principes du code ; leur caractère doit être exclusivement agricole. Le nombre de leurs membres n'est pas fixé, mais au moins sept d'entre eux doivent être majeurs. L'association ou du moins ses membres doivent posséder un certain nombre de têtes de bétail, et ces animaux devront être nourris en partie avec les résidus de distillation. Quant aux individus, ils doivent être de bonne réputation et jouir de leurs droits civiques.

Les soumissionnaires qui font les offres les plus avantageuses sont déclarés adjudicataires. Il est tenu compte au soumissionnaire, du fait qu'il appartient à une région où la production en pommes de terre est supérieure aux besoins de la consommation.

Les articles (8-16) établissent les conditions relatives à l'installation et à l'exploitation des distilleries. Le propriétaire doit remettre au service de la Régie des alcools un plan contenant description des locaux affectés à ses opérations de distillation. Ceux-ci doivent être séparés des locaux d'habitation. La surveillance des employés est très étroite ; ils peuvent pénétrer dans tous les lieux où se font des opérations industrielles. Le propriétaire est tenu de leur représenter le certificat d'origine qui accompagne les matières premières qu'il va traiter, et dont la nature est vérifiée par ces employés. Il doit également mettre à la disposition de ces agents son journal de fabrication. Il lui est formellement interdit d'employer des matières avariées.

Relativement aux appareils, la loi fixe aussi certaines mesures. Les scellés doivent être apposés sur le serpent, à partir de l'endroit où commence la condensation des vapeurs alcooliques. Chaque usine doit posséder un compteur ou un bac d'une contenance de 60 à 150 hectolitres et muni d'un tube indicateur. (Art. 22). Les appareils doivent être nettoyés tous les huit jours. L'alcool livré par le distillateur à la Régie doit titrer 80 ou 92 degrés, selon que l'usine possède des appareils à marche périodique ou continue. Si l'alcool livré ne présente pas la force ci-dessus indiquée, il est fait une réduction de 0 fr. 50 par degré en moins et par hecto d'alcool pur. Dans le cas où, au contraire, cet alcool présente une force supérieure à 95, on majore d'autant le total de la somme à payer. La réception du liquide est opérée par les contrôleurs de l'administration. Ils vérifient le goût de l'alcool, en déterminent le degré, prélèvent des échantillons, et assistent au pesage des fûts qui servent au transport et doivent être dirigés sur les entrepôts de l'État. Ces entrepôts gérés directement par les agents de la régie des alcools, sont au nombre de trois. Il en

existe d'autres, mais ils sont la propriété de sociétés particulières qui se chargent de leur gestion moyennant un prix fixé par un tarif établi en raison des manutentions qu'elles effectuent.

B. Monopole d'importation. — Pour compléter ce droit de l'État de fabriquer ou plutôt de faire fabriquer de l'alcool sous sa surveillance, l'art. 6 de la loi de 1900 donne à la Confédération le droit exclusif d'importer les spiritueux dont la fabrication est soumise à la législation fédérale. L'art. 7 limite ce droit d'importation au trois-six et à l'alcool brut. Quant à l'alcool dénaturé, qui, lui aussi supporte le régime du monopole, il faut au point de vue de l'importation, établir une distinction. Si l'on entend par là l'alcool absolument dénaturé, l'alcool à brûler par exemple, il reste soumis au monopole. S'il s'agit d'alcool dénaturé relativement et destiné aux emplois scientifiques ou médicaux, celui-ci peut être importé par un particulier (arrêté fédéral du 24 décembre 1900), à condition cependant que ce soit par quantité de 150 litres au moins, et que l'importateur paye un droit de douane. Toute personne peut également acheter au dehors de l'alcool absolu, à condition de payer en sus un droit de douane, une finance de monopole de 100 fr. par hectolitre d'alcool. (Art. 11 et 26 de l'arrêté fédéral du 24 décembre 1900.) En outre, pour tout alcool importé titrant plus de 72 degrés, cette finance de monopole s'accroît d'une surtaxe de 0 fr. 80 par degré et par quintal métrique. Quant aux spiritueux autres que l'alcool brut et le trois-six, ils peuvent être librement introduits en Suisse, sauf le paiement d'une finance de monopole. Les art. 7 et 10 de la loi organique en fixent la quotité pour les eaux-de-vie, vins de liqueur, éthers, essences, vermouts, etc., etc. Elle est de 80 fr. par quintal métrique, avec surtaxe de 0 fr. 80 au dessus

de 72 degrés. Les envois inférieurs à 50 kilogr. sont passibles d'une finance de monopole de 100 fr., avec application de la surtaxe de 0 fr.80, le cas échéant. Pour les vermouths, vins de liqueur et produits alcooliques, autres que l'alcool, le droit est de 1 fr. 05 par degré et par quintal métrique. (Art. 23.) En outre, toutes les matières pouvant servir à la fabrication de l'alcool et que désigne l'art. 32 *bis* de la Constitution, sont également frappées. Voici le tarif qui leur est applicable :

Racines de gentiane fraîches . .	1 fr. 50 p ^r q ^{al} métrique	
— sèches . . .	3	—
Cerises foulées.	5	—
Pommes foulées.	3 50	—
Marc de raisins secs ou frais importés comme tels. . . .	3 50	—
Marc de raisins secs ou frais importés pour la fabrication du vin	0 70	—
Marc de raisins secs importés pour la fabrication du vin. .	4 20	—

Ces quelques restrictions apportées au droit exclusif de l'Etat d'importer des spiritueux s'expliquent par ce fait que la distillerie suisse ne traite guère que des céréales ou des pommes de terre. Une partie de la consommation ne pouvait se contenter de cet alcool. Le gouvernement fédéral devait alors importer lui-même des spiritueux étrangers ou les frapper d'un droit de douane, en accordant aux particuliers la faculté de s'approvisionner au dehors. Il a choisi ce dernier parti, qui était le plus pratique et le moins onéreux.

C. Monopole de rectification. — Si le monopole de fabrication procède d'un sentiment de fiscalité évidente, il n'est pas permis d'en dire autant du monopole de

rectification. L'art. 12 de la loi organique charge la Confédération de veiller à ce que l'alcool qu'elle livre à la consommation soit suffisamment rectifié ; c'est donc le souci de l'hygiène qui a dicté cette mesure. Mais il faut remarquer que cette rectification ne s'applique qu'aux alcools fabriqués par l'administration ou plutôt pour son compte. Ainsi, tous les alcools provenant de la fabrication des bouilleurs de cru, tous les spiritueux importés restent en dehors de cette mesure. Relativement aux premiers, cette exception est regrettable à tous égards, car les bouilleurs de cru, de par leur outillage et leur capacité professionnelle, ne présentent aucune espèce de garantie. Le législateur avait principalement visé les petites distilleries produisant un alcool moins parfait que celui des grandes usines ; mais, en négligeant les petits bouilleurs de fruits indigènes, il paraît avoir été imprudent. Le remède n'a pas été apporté au mal, et par cela même, on pouvait affirmer que le souci de l'hygiène n'a pas été aussi puissant qu'il pouvait paraître. Quant aux spiritueux étrangers, la régie suisse admet que leur degré de pureté est suffisant, et qu'elle peut les laisser pénétrer sur le territoire, sans les soumettre à une épreuve de rectification. C'est en effet l'administration elle-même qui est chargée de ce soin. Elle possède annexée à l'entrepôt de Délémont une usine de rectification. Il en existe d'autres cependant, à Berthoud, Romanshorn, Aarau, Bâle, Buchs, mais qui appartiennent à des particuliers. Dans ces usines, l'alcool est presque complètement débarrassé des impuretés qu'il contient. La loi de 1886 disait que l'alcool devait être « suffisamment rectifié » ; la loi de 1900 ne précise pas davantage. Cependant, si l'on en juge par la prohibition qui est faite de vendre de l'alcool renfermant plus de 2 % d'impuretés, on peut dire qu'au-dessous de ce chiffre l'alcool est considéré

comme propre à la consommation. Aussi, tout distillateur indigène qui livre un produit assez pur pour être immédiatement mis dans le commerce, reçoit une prime de l'administration. Celle-ci a été conduite à admettre cette tolérance, en matière d'impuretés, d'une façon fort curieuse. Elle a remarqué, en effet, qu'en rectifiant d'une façon parfaite l'alcool qu'elle livrait, cet alcool ne plaisait plus. Le consommateur indigène, en effet, demandait, même aux produits livrés par l'administration ce goût de fusée pour lequel nous connaissons son très fort penchant. Aussi l'administration a-t-elle dû en verser dans son alcool à raison de 1 1/2 ‰, quantité qui passe d'ailleurs pour être inoffensive. Mais cela permet à M. Numa Droz, qui n'est pas partisan du monopole, de constater avec satisfaction « qu'il a fallu faire une entorse au principe dans l'intérêt de la vente, et que ce n'est pas assurément d'un bon exemple ». Des arrêtés confirment cette pratique, que l'on trouve fixée dans deux arrêtés du Conseil fédéral, le premier en date du 30 décembre 1890 (art. 2), le second en date du 4 décembre 1900 (art. 30).

D. Monopole de vente. — Les diverses faces du monopole que nous venons de voir se rattachent directement à la fabrication de l'alcool ; nous allons examiner maintenant la question de la vente.

Toujours d'après l'art. 12 de la loi du 29 juin 1900, le Conseil fédéral fixe lui-même les prix de l'alcool, et ces prix « ne doivent être inférieurs à 120 francs ni supérieurs à 150 fr. par hecto d'alcool pur, fût non compris ». D'ailleurs, l'arrêté fédéral du 23 décembre 1900 établit comme suit le prix des qualités d'alcool à boire que vend le monopole :

a) Weinsprit, 3/6 extrafin. . . 175 fr. les 100 kilogr. poids net, soit 142 fr. 60 par hecto d'alcool à 95 degrés, fût non compris.

b) prima Sprit, 3/6 surfin. . . 170 fr.

c) feins Sprit, 3/6 fin 167 fr.

d) Alcool brut de force alcoolique variable, provenant des distilleries indigènes. 143 fr. 25 par hecto à 100 degrés ¹.

Quant à l'alcool dénaturé, l'article 13 dit que l'administration doit le vendre au prix de revient : c'est un produit qu'il importait de ne pas vendre trop cher à cause de sa grande utilité. D'ailleurs, nulle considération hygiénique ou autre ne demandait qu'il fût frappé d'une taxe supplémentaire. La Confédération en garde cependant le monopole en prévision des nombreux abus qui se seraient inévitablement produits si la dénaturation fût restée libre. Le prix de cet alcool dénaturé est, à l'heure actuelle, de 50 fr. les 100 kilogr. à 93 degrés; l'article 3 de l'arrêté du 31 janvier 1893 en avait fixé le prix à 55 fr. D'un autre côté, l'administration peut fournir de l'alcool relativement dénaturé à des prix variant entre 47 fr., 48 fr., 50 fr., 51 fr., 53 fr. les 100 kilogr. à 95 degrés.

L'administration ne fait que des ventes en gros; elle ne livre pas moins de 150 litres à 95/96 degrés. Ainsi donc, le commerce de gros n'est pas atteint par l'institution du monopole. L'article 8 de la loi de 1886, disait d'ailleurs : « La vente des spiritueux en quantité de 40 litres au moins est une industrie libre. » Mais il est seul à être libre, et, si l'on a pu dire que le monopole ne « connaît pas le commerce de détail ² », celui-ci ne jouit

1. DELAMOTTE, *opere citato*, p. 43.

2. ISIDOPE FACHS, *opere citato*.

pas cependant de l'indépendance dont bénéficie le commerce de gros. Le même article 8 précise, en effet, et, divisant le commerce de détail en commerce de débit, et vente à pot renversé porte que, pour ces deux genres de commerce, il faut une autorisation des autorités cantonales et le paiement d'une licence proportionnée « à l'importance du commerce et à la valeur des marchandises ». Les cantons sont chargés de la surveillance des débits. (Article 9.) Dans ces établissements, les vases doivent être étalonnés conformément à l'article 8. D'ailleurs, le colportage, le débit, le commerce des spiritueux, d'une façon générale, est interdit ailleurs que dans les établissements où il est en connexité avec la vente d'autres articles de commerce. (Article 7.) Une seule exception est apportée à ce principe par le droit que possèdent les bouilleurs de cru, distillant moins de 40 litres d'alcool, de vendre librement leurs produits par quantités de 5 litres.

En somme, l'administration ne fait pas le petit commerce; seuls les gros entrepositaires s'adressent à elle, et assument le soin de répartir l'alcool suivant les besoins de la consommation et en courant les risques inhérents à leur profession. L'administration a également compté sur eux pour l'exportation. Elle voudrait l'encourager beaucoup, et cela peut paraître d'autant plus étonnant, que le contingent annuel de fabrication est fixé, et que, rarement, il suffit aux besoins de la consommation nationale. Néanmoins, le législateur a grandement favorisé l'exportation, puisque l'art. 15 de la loi de 1900 dit « que l'exportateur a droit, pour la quantité d'alcool employée, à un remboursement payable à la fin de l'exercice et correspondant au bénéfice du monopole ». Pour avoir droit à cet avantage, la loi de 1886, exigeait l'envoi au dehors d'une quantité minima de 20 kilogr. Celle de 1900 ne demande plus qu'une expédition atteignant au moins 5 kilogr.

SECTION III

Résultats

Nous avons examiné l'organisation du monopole ; il nous reste à voir quels résultats il a produits. Nous nous placerons successivement au point de vue hygiénique, agricole ou protectionniste et au point de vue fiscal.

A. Point de vue hygiénique. -- Le monopole de l'alcool devait être, aux yeux de beaucoup de ses partisans, une arme de combat contre l'alcoolisme, dont les ravages dans certains cantons étaient très alarmants. Depuis longtemps, par des mesures de police, les autorités cantonales luttaien^t contre ce fléau, et le monopole paraît avoir été la dernière manifestation de cet esprit qui voulait trouver dans l'intervention de l'État la solution du problème antialcoolique. M. Milliet¹ a pu dire, en effet, que « les principes qui sont à la base de la revision de 1885 ne sont pas chose nouvelle. »

En considérant l'état de la consommation depuis la mise en vigueur du monopole, la qualité de cet alcool, il est permis de se demander si l'efficacité de cette arme nouvelle a été aussi décisive qu'on l'espérait.

D'après les calculs de la régie des alcools en Suisse, la consommation moyenne par tête d'habitant² serait tombée de 8 litres 50 centilitres d'eau-de-vie à 50 degrés pour l'année 1885, à 5 litres 9 centilitres pour l'année 1889, 6 litres 27 centilitres pour 1890, 6 litres 31 centilitres pour 1891, 6 litres 39 centilitres pour 1892, 5 litres

1. MILLIET, *opere citato*, p. 19.

2. DELAMOTTE, *opere citato*, p. 24.

37 centilitres pour 1893, 5 litres 81 centilitres pour 1894, enfin 5 litres 71 centilitres pour 1895. Par contre, la consommation des boissons hygiéniques aurait augmenté d'une façon évidente. En 1885, elle était de 55 à 60 litres de vin et de 36 litres de bière; en 1900, elle atteint 75 à 80 litres de vin et 50 litres de bière. Si l'on s'en rapporte à ces chiffres, la diminution dans la consommation de l'alcool paraît évidente, et cela semble d'autant plus vrai que, durant les mois de la belle saison le nombre des étrangers vivant en Suisse est considérable. Cette consommation étrangère fournit par conséquent à la statistique un contingent évidemment appréciable, qu'il faut laisser de côté si l'on veut être dans le vrai, et qui, d'ailleurs, ne se porte pas exclusivement sur l'alcool.

Quoi qu'il en soit, ces chiffres fournis par l'administration du monopole, qui est un peu juge et partie dans cette question, ne paraissent pas inattaquables. Il ne faut pas négliger toute cette production des bouilleurs de cru, production que M. Milliet qualifiait de « nationale », et qui, par ce fait même, nous paraît avoir une certaine importance. Or, toutes ces quantités d'alcool, échappant au contrôle du fisc, ne rentrent pas en ligne de compte, et, si on pouvait les saisir, elles viendraient certainement augmenter le chiffre établi par la statistique. Celle-ci d'ailleurs, n'a pas fait état des spiritueux achetés à l'étranger et consommés en Suisse. Leur quotité ne peut guère être fixée; mais il est naturel que la contrebande soit très active, notamment dans les cantons voisins de l'Allemagne et de l'Autriche. Voilà donc deux causes d'erreur assez importantes qui permettent de ne pas accepter comme évidents les chiffres de l'administration fédérale. Néanmoins, il peut paraître admissible que la mise en vigueur en Suisse du régime institué par le monopole a eu pour effet de diminuer la

consommation d'alcool. Mais, à examiner les chiffres mêmes de cette administration, on apprend que si, en 1885, cette consommation a baissé jusqu'à atteindre le chiffre de cinq litres neuf centilitres, elle a remonté en 1890, 1891, 1892, 1893, et atteint une moyenne de six litres trente. En 1894 et 1895, elle baisse à nouveau; mais la cause en est dans les récoltes particulièrement abondantes de ces deux années. Cette augmentation, légère mais sensible, venant après une diminution immédiatement postérieure à l'institution du monopole, prouve qu'après avoir été quelque peu déconcerté par les nouveaux prix, le consommateur est revenu à ses errements primitifs. Les hygiénistes ne doivent donc pas triompher devant ces résultats douteux; mais leur est-il permis de se féliciter de l'institution du monopole relativement à la qualité de l'alcool? Sous ce rapport, on peut encore se demander si le résultat poursuivi a été totalement atteint. Théoriquement, l'alcool livré par le monopole devrait présenter toutes les garanties de pureté. En réalité, il renferme 1 1/2 % de ce Fusel que l'on trouvait si redoutable, et que le Conseil fédéral voulait proscrire totalement. Dans cette proportion, l'essence est complètement inoffensive, dit-on. Cependant, l'obligation dans laquelle s'est trouvée l'administration d'admettre ce minimum est tout à fait regrettable. Mais, d'ailleurs, l'alcool livré par le monopole n'est pas le seul consommé en Suisse, et que faut-il penser des spiritueux importés ou des eaux-de-vie provenant de la distillation de fruits par les bouilleurs de cru? Pour les premiers, la régie du monopole estime que leur rectification est suffisante, et qu'ils présentent les garanties nécessaires. En cas de doute, elle peut les soumettre à une épreuve préalable; mais que dire de l'eau-de-vie fabriquée en dehors de l'administration? Il est permis de croire que les bouilleurs de cru suisses ne prennent pas plus de précautions

depuis l'institution du monopole qu'auparavant, et alors, on peut adresser à ces produits tous les reproches que l'on adressait avant 1886 aux alcools indigènes en général. A ce point de vue, il est clair que le résultat n'a nullement été atteint, et il y a lieu d'affirmer que la situation du consommateur est toujours aussi mauvaise. Quant aux mesures générales prises contre l'alcool, nous ne nous y arrêterons guère. M. Droz estime qu'elles auraient pu être prises sous un régime autre que celui du monopole, et il affirme¹ « que l'administration, si elle n'était pas intéressée à la vente de l'alcool, aurait pu soutenir d'une manière plus efficace les efforts de l'initiative privée ». Nous n'avons donc pas à nous occuper des efforts faits en Suisse par les sociétés de tempérance et autres ligues antialcooliques ; car il n'existe nulle corrélation entre elles et le monopole. Il nous faut cependant constater que les cantons font des efforts louables pour répondre à l'intention du législateur, qui, par l'art. 32 *bis*, leur accordait 10 % des produits du monopole pour combattre l'alcoolisme. Toutes les mesures prises ne paraissent pas d'ailleurs avoir eu une très grande portée ; car, malgré les pouvoirs de police des cantons en matière de cabarets, le nombre de ces établissements est à peu près aussi élevé qu'en 1886. M. Milliet, qui ne peut certainement pas être taxé de malveillance à l'égard du nouveau régime, constate que, « depuis 1882, le nombre des auberges, comparé au chiffre de la population, s'est maintenu de 7 à 8 auberges pour 1.000 habitants. »

Les résultats obtenus par le monopole peuvent donc paraître douteux. Le chiffre global de la consommation est très difficile, sinon impossible à établir. La rectification du monopole est en partie inefficace, puisque la

¹. *Revue politique et parlementaire*, 1895.

tolérance d'un minimum de fusøel est admise, et enfin, le nombre des cabarets n'ayant pas diminué, il est probable que la Suisse, revenant à sa passion pour le « schnaps », en consomme aujourd'hui presque autant qu'avant 1885, et cela malgré l'augmentation des prix.

B. Point de vue protectionniste. — Si le but poursuivi par les hygiénistes n'a pas été complètement atteint, il n'en est pas de même de celui poursuivi par les partisans d'une toujours plus grande protection en faveur de l'agriculture. M. Delamotte ¹, dans son rapport, a pu écrire cette phrase bien significative : « La distillerie semble n'avoir été sauvée que pour permettre à la culture de prospérer. » Tout d'abord, en effet la législation suisse actuelle a permis à l'industrie de la distillation des vins et des fruits de se maintenir et même d'améliorer sa situation. On conçoit aisément que, devant l'augmentation du prix de l'alcool, nombre de ces petits bouilleurs se soient plus que jamais mis à distiller. La liberté dont ils jouissent et la faculté qu'ils ont d'écouler leurs produits à des prix meilleurs, leur assurent l'épuisement de leur stock tout entier. En Suisse, l'avantage que retire le bouilleur de sa situation est précisément celui qui ailleurs incite certaines personnes à faire la fraude. Toutefois, il lui est permis d'être absolument tranquille, alors qu'en général, le fraudeur s'expose à des risques divers et continuels.

Cette importante catégorie de distillateurs est donc très efficacement protégée. A côté d'eux, les distillateurs de pommes de terre ou de céréales ne sont pas moins bien partagés. La Confédération assure aux fabricants concessionnaires un prix très rémunérateur pour leurs

1. DELAMOTTE, *opere citato*, p. 26.

alcools. L'administration du monopole paye de 86 à 88 fr. le quintal d'alcool, alors qu'à l'étranger le prix de cette marchandise, dans les mêmes conditions de quantité et de qualité, est de 20 fr. à 25 fr. L'administration offre donc à ces distillateurs une prime très alléchante et fort capable de les consoler de leur protection limitée. Leur situation, sous le régime du monopole, ne diffère guère, en somme, de celle qui leur était faite sous le régime de l'accise. Alors, en effet, le droit d'octroi, joint au droit d'entrée, leur assurait dans divers cantons une protection de près de 60 fr. ; or, à l'heure actuelle, en considérant le taux des prix d'achat payés par la régie des alcools, il est permis de voir qu'il n'y a pas eu grand'chose de changé. Le seul grief que pourraient formuler ces industriels résiderait dans les bornes assignées à leur production en vertu du contingent. Ce grief ne saurait entrer en ligne de compte, puisque rarement la production indigène arrive à fournir le quantum fixé par la régie fédérale. Du côté des distillateurs, il ne saurait donc s'élever de plaintes bien fondées, et nous ne croyons pas davantage que les agriculteurs aient des motifs de se plaindre.

Le certificat d'origine exigé de tous les distillateurs pour les matières premières qu'ils mettent en œuvre constitue, pour les planteurs de pommes de terre et les cultivateurs de céréales, une mesure de protection très certaine. Ils sont assurés de vendre toute leur récolte, et cette certitude est toujours très réconfortante. En outre, ils ont la faculté de se servir pour la nourriture de leurs bestiaux des résidus de la distillation, et cela ne laisse pas que de présenter quelque intérêt, surtout au cas de disette de fourrages. Quoique M. Droz estime que cette nourriture n'est pas faite pour améliorer la qualité du lait et de la viande, il n'en est pas moins vrai que cette faculté crée pour le cultivateur une ressource

éventuelle dont il ne manquera pas de profiter. L'agriculture n'est donc pas moins bien partagée que la distillerie. Certains ont même trouvé que c'était là trop de bienveillance. M. Numa Droz estime que la culture de la pomme de terre n'est pas si intense qu'elle ait besoin d'une aussi grande protection. Très peu de cantons produisent plus que n'exige leur consommation. Il remarque d'ailleurs que, pendant une période allant de l'année 1885 à l'année 1892, l'excédent de l'importation des pommes de terre sur l'exportation a été en moyenne de 308.764 quintaux. En outre, le prix payé par le consommateur ordinaire est plus élevé que celui payé par la distillerie, et il assure ne pas bien saisir l'intérêt qu'il peut y avoir à augmenter la culture de la pomme de terre. Mais le plus grave reproche qu'il adresse à ce système de protection outrancière est un reproche d'ordre politique. Il était fatal, en effet, que le producteur de pommes de terre, étant si bien traité par l'Etat, ne cherchât pas à user de sa bienveillance chaque fois qu'il en trouverait l'occasion. C'est ce qui est arrivé, et M. Droz dit à ce sujet : « La tendance des distillateurs, quand ils ne se bornent pas à distiller leurs propres produits, est naturellement d'obtenir la matière première au meilleur marché possible ¹. Ils pressurent donc le paysan qui jure ses grands dieux qu'il ne peut accepter des prix aussi dérisoires. De son côté, le distillateur proteste qu'il ne peut s'en tirer aux conditions qu'on lui présente, et qu'il doit faire venir sa matière première du dehors. Comme c'est la Confédération qui passe les contrats de livraison d'alcool, on s'adresse à elle, surtout les années d'élection, pour lui demander de part et d'autre d'améliorer les conditions du contrat, afin que l'on puisse payer plus cher la

1. NUMA DROZ, *opere citato*, p. 425.

pomme de terre indigène, sinon les élections tourneront mal. C'est ainsi que l'on est arrivé à avoir la pomme de terre électorale. »

L'institution du monopole a donc amené en Suisse le régime de la protection pour tous. La régie paye de véritables primes aux distillateurs de pommes de terre, et leur situation ne saurait être mieux comparée qu'à celle des fabricants de sucre en France avant le régime créé par la convention de Bruxelles ; peut-être même pourrait-elle être jugée meilleure. L'alcool, il est vrai, est un objet de consommation vicieuse que l'on peut taxer fortement. Il paraît néanmoins excessif de faire payer au consommateur le profit que l'Etat verse entre les mains de ces fabricants, qu'il devrait proscrire, s'il écoutait l'avis de certains enragés de tempérance qui n'hésitent pas à les qualifier d'empoisonneurs patentés.

C. Point de vue fiscal. — Il ne nous reste plus qu'à examiner quels ont été les résultats du monopole au point de vue financier. Nous avons vu que son établissement avait été rendu relativement facile, grâce aux principes spéciaux du Code en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. La somme à payer ne devait pas dépasser 5 millions. Par suite de la suppression des péages cantonaux et communaux, 500 employés furent jetés sur le pavé, mais 100 furent repris pour le service du monopole et les autres indemnisés ou incorporés dans d'autres services publics. De ce chef, la Confédération n'eut presque rien à déboursier.

En somme, l'opération financière ne fût pas difficile, étant donnés le petit nombre de distilleries à exproprier et la combinaison qui faisait de la plupart d'entre elles des établissements travaillant pour le compte de l'Etat.

L'instauration du monopole se fit donc assez aisément ; mais, une fois organisé, donna-t-il ce qu'on attendait de lui ? D'après ses partisans, il devait fournir annuellement à la confédération un bénéfice net de 8 millions de francs. On espérait vendre le 3/6 à un prix moyen de 140 fr. l'hectolitre (c'est le prix indiqué dans le message de 1886), et, le chiffre de la consommation probable ayant été ramené de 150.000 hectos à 120.000 en prévision de la diminution inévitable, le monopole devait produire 16.800.000 fr. D'autre part, les frais divers probables ne devaient pas s'élever à plus de 8.800.000 fr., et il restait alors une somme de 8 millions pour le Trésor. Or, à considérer le tableau des recettes globales du monopole des dépenses effectuées durant les années 1887, 1888, 1889 et jusqu'en 1901, on voit que la moyenne de l'excédent est de 6 millions par an ¹.

Années	Recettes	Dépenses	Excédent des recettes
1887-1888. .	10.764.114	5.790.961	4.973.153
1889. . . .	10.611.295	5.255.429	5.358.866
1890. . . .	13.773.596	6.778.270	6.995.326
1891. . . .	14.388.778	7.740.863	6.647.915
1892. . . .	14.750.240	8.370.423	6.379.817
1893. . . .	13.827.675	7.866.940	5.959.735
1894. . . .	12.344.582	6.839.013	5.505.569
1895. . . .	12.484.359	7.081.983	5.402.376
1896. . . .	13.214.526	6.084.342	6.300.184
1897. . . .	13.767.840	6.787.774	6.980.066
1898. . . .	14.156.854	6.907.072	7.249.782
1899. . . .	13.787.982	7.184.325	6.603.657
1900. . . .	13.036.295	6.680.758	6.355.537
1901. . . .	11.768.171	6.136.225	5.631.946
Totaux 1887- 1901 :	182.675.308	96.251.378	86.423.929

1. *Bulletin de statistique et législation comparée*, 1903, p. 335, t. xxi.

Le monopole de l'alcool n'a donc guère donné par tête d'habitant plus de

1 fr. 54 en 1889	1 fr. 64 en 1895
2 15 en 1890	1 84 en 1896
2 05 en 1891	2 04 en 1897
1 97 en 1892	2 06 en 1898
1 83 en 1893	2 00 en 1899
1 67 en 1894	

Cette diminution du rendement s'explique tout d'abord par ce fait que l'administration n'a guère vendu l'hectolitre d'alcool qu'à un prix moyen de 125 fr., alors qu'elle devait le vendre 140 fr. et ensuite par la trop forte élévation des primes qu'elle a dû payer à la distillerie indigène. Le bénéfice de 80 fr. qu'elle aurait dû faire par hectolitre d'alcool pur n'a jamais été atteint. M. Stourm² dit qu'en 1892, ce bénéfice était de 61 fr. 10 et le Conseil fédéral lui-même, dans son rapport pour l'année 1895, dit qu'il a été de 63 fr. 45. En outre, pendant cette période, des récoltes très abondantes ont favorisé la distillation des bouilleurs de cru, et ce commerce légal en dehors du monopole a certainement contribué à faire baisser ses recettes. Et cependant, pour donner de bons résultats au point de vue financier, le monopole exige que la consommation ne baisse pas trop.

Le gouvernement fédéral a si bien vu que le nouveau régime ne lui fournissait point toutes les ressources qu'il espérait en obtenir, que, par des palliatifs, il a voulu remédier à cette situation. En élevant le droit d'entrée sur les 3/6 qu'il demandait à l'étranger, il croyait pouvoir rétablir l'équilibre, mais il n'y a point réussi. Mais d'ailleurs, qu'arriverait-il, si par hasard le prix des alcools allemands ou autrichiens venait à augmenter

1. *Economiste français*, 6 avril 1901.

2. *Journal des Economistes, Monopoles fiscaux*, juin 1893.

tout d'un coup ? L'administration fédérale ne devrait-elle pas alors lever toute barrière douanière, et même payer plus cher cet alcool qui lui est indispensable. Son bénéfice serait diminué d'autant, et elle n'aurait même pas le recours de s'adresser à l'industrie indigène. D'ailleurs, on peut dire que la régie des alcools est en quelque sorte une maison de commerce, et, comme telle, soumise à tous les aléas des opérations commerciales. Elle peut faire de mauvaises affaires, et, à ce propos, M. Isidore Sachs dit « qu'en 1893, elle a acheté, à livrer sur les années 1893 et 1894, 130.222 quintaux au prix moyen de 63 fr. 48 ; or, les faits lui ont donné tort¹ ». Les cours sont descendus plus bas et, de ce fait, elle a opéré une spéculation malheureuse. Il est évident que cela n'est ni d'un bon exemple ni surtout d'un très grand profit pour le Trésor. Il peut paraître, d'ailleurs, que l'administration du monopole aurait dû rester étrangère à une telle opération et ne pas se charger d'une responsabilité inutile.

Les résultats financiers du monopole ne pouvaient laisser indifférents les cantons, puisque le revenu net est réparti entre eux. Les sommes distribuées ont été plus fortes que celles produites jadis par l'Ohmgeld. De 1880 à 1884, l'Ohmgeld avait produit environ 3.580.000 fr. par an ; or, de 1887 à 1889, le chiffre total des sommes à répartir est de beaucoup plus élevé². Voici, en effet, les sommes réparties durant cette période :

1888.	5.422.000 fr.
1889.	5.547.000
1890.	6.306.668
1891.	6.013.335
1892.	5.778.668

1. ISIDORE SACHS, *opere citato*, p. 129.

2. DELAMOTTE, *opere citato*, p. 27.

1893.	5.368.001 fr.
1894.	4.913.334
1895.	4.810.668
1896.	5.602.668
1897.	6.306.668
1898.	6.453.335
1899.	6.436.335

Le chiffre moyen des répartitions est donc de 5 millions. Jusqu'en 1895, la répartition de l'annuité se faisait entre les cantons et les communes à octroi ; mais, depuis 1896, la répartition se fait proportionnellement au chiffre de la population. Ainsi, il arrive que des cantons dont l'Ohmgeld rapportait peu reçoivent maintenant plus qu'un canton voisin où l'Ohmgeld était florissant. Tout cela crée un état d'esprit contraire au monopole, et certains cantons estiment que son institution est loin d'être une bonne chose.

En somme, on peut dire qu'en Suisse, le monopole de l'alcool ne constitue pas une innovation très heureuse. Il ne faut pas oublier, d'ailleurs qu'il a été difficilement accepté : ce sont les cantons où la distillation des fruits est restée libre qui ont fourni la majorité. Il y eut 230.250 oui contre 157.463 non et 257.485 abstentions sur 645.198 inscrits ; la volonté nationale ne paraît donc pas s'être prononcée bien catégoriquement sur cette question. Sans doute, nombre d'électeurs pleins d'appréhension n'ont pas voulu manifester leur sentiment ; en tout cas, les résultats qu'a donnés le monopole n'est pas fait pour changer leur opinion.

On peut admettre que, sous le nouveau régime, la consommation ait légèrement diminué, que l'alcool consommé présente plus de garanties au point de vue de la pureté ; néanmoins, il est également permis de croire que ses protagonistes, qui visaient un but d'hygiène, en attendaient beaucoup mieux. Au point de vue

protectionniste, sa réussite est plus évidente : il a beaucoup favorisé l'agriculture et la distillerie indigène en réservant à la première le marché national, et en payant à la seconde des primes qui peuvent paraître exagérées. Son succès à ce point de vue a entraîné son échec financier. M. Milliet, il est vrai, veut que le monopole de l'alcool n'ait point été institué dans un but fiscal, et cette constatation est agréable à faire, car on a pu dire de ce régime qu'il était une déception financière. Au point de vue politique, il a suscité un vif mécontentement chez les séparatistes, qui constatent avec inquiétude que la puissance fédérale devient de plus en plus forte, et y voient une application du socialisme d'État.

Malgré tout, l'institution du monopole en Suisse constitue une œuvre curieuse. Le régime ainsi établi n'a guère du monopole que le nom. Comme dit M. Droz, il se borne « à l'achat et à la vente d'une seule espèce d'alcool, celui provenant de la distillation des matières féculentes. » A côté de cela la liberté complète laissée aux bouilleurs de cru, l'absence de formalités à la circulation, la répression de la fraude à peu près impossible avec un personnel de 78 fonctionnaires, ne paraissent pas être en harmonie avec ce mode nouveau de perception d'un impôt sur l'alcool. Dans ces conditions, le succès était difficile à obtenir, et il n'est point étonnant que ce monopole n'ait pas donné les résultats qu'on en attendait.

CHAPITRE II

Russie

SECTION I

Généralités. — Causes du monopole

Le journal « la Régie » du 11 avril 1891 dit que « la consommation du vin en Russie est exclusivement le partage de la haute société et de l'élément étranger. La bourgeoisie elle-même n'en fait pas usage et le paysan encore moins. La seule boisson vraiment nationale, c'est l'eau-de-vie de grains plus ou moins bien distillée, et, tant que le pays ne produira pas le vin en quantité suffisante pour en abaisser le prix au moins de moitié et en permettre l'usage aux moins fortunés, l'eau-de-vie restera maîtresse du terrain ». La consommation de l'alcool en Russie est donc très forte, mais aussi très inégale. M. de Witte l'affirme lorsqu'il écrit dans son rapport sur le budget de l'Empire pour l'exercice 1899, « chez nous, la moyenne de la consommation de l'alcool est relativement faible, mais on boit d'une manière très inégale. » Pour cette raison, les chiffres indiquant la moyenne de consommation par tête d'habitant, parus dans le « Bulletin de statistique russe », ne correspondent nullement à la réalité des choses. Si l'on s'en rapporte aux données de cette statistique, la consommation moyenne, dans les provinces de Perm, Oufa, Orenbourg, Samara, Bessarabie, Volhynie, Ékatérinoslav, Kief, Podolie, est de 3 litres par tête. A ce compte-là, les

Russes pourraient être cités en exemple, et leur sobriété serait égale à celle des Espagnols, qui passent pour être le peuple d'Europe, buvant le moins d'alcool. Les Suisses, à côté d'eux, pourraient paraître des monstres, puisque leur consommation individuelle atteint 8 litres 50 ; et cependant, l'intempérance des Russes est légendaire et passée depuis longtemps dans le domaine de la plaisanterie facile. Les paroles de M. Witte expliquent cette anomalie apparente et ce n'est pas trop s'avancer que d'affirmer que la consommation du paysan russe est de beaucoup plus forte que ne le laissent croire les données de la statistique.

Si l'on en croit le même journal « la Régie », la Russie occupe, au point de vue de la production du vin, le septième rang, avec une production de 2.400,009 hectolitres. Étant donnés l'immense étendue du territoire russe et le chiffre de la population, cette quantité est de beaucoup insuffisante. Sans doute, de très grands encouragements sont accordés par le gouvernement de l'Empire aux viticulteurs du Caucase ; mais le jour est encore lointain où le vin sera, en Russie, la boisson nationale. D'ailleurs, les vins indigènes ne sont guère buvables, et les viticulteurs du sud de la Russie ont beaucoup à faire au point de vue de la vinification ; aussi rien ne fait prévoir que l'alcool ne soit, pour longtemps encore, la boisson ordinaire du Russe.

Cet alcool est surtout extrait des pommes de terre et des mélasses. D'après M. de Meaux ¹, le nombre des distilleries existant en Russie en 1894 est de 254. A ce chiffre, il faut ajouter 4.188 bouilleurs qui opèrent dans la région du Caucase. Comme on le voit, ce chiffre n'est pas de beaucoup supérieur à celui que nous avons

1. DE MEAUX, inspecteur des finances, *Rapport sur le monopole de l'alcool en Russie*.

trouvé pour la Suisse. Il est même relativement très faible, et c'est peut-être pour cette raison que l'on pourrait dire qu'en Russie, le monopole est le mode traditionnel de la perception de l'impôt sur l'alcool.

Le premier monopole remonte au règne du tsar Alexis Michaelovitch. Il ne s'étendait pas à tout l'Empire ; seules les provinces formant la Grande-Russie et la Sibérie vivaient sous ce régime. Dans les autres provinces, le commerce des spiritueux restait libre ; seule la fabrication était frappée d'un impôt. En outre, il existait des règlements de police concernant les débits et, en général, la vente des boissons spiritueuses ¹. Ce monopole était surtout un monopole de vente. Il procédait, semble-t-il, des principes du droit féodal. Le commerce de l'alcool semblait revenir à l'Empire, qui en était le sujet actif et nécessaire ; les particuliers ne pouvaient en tenir la jouissance que de l'État, à qui il pouvait toujours faire retour. En somme, c'était un commerce régalien, s'exerçant dans les formes ordinaires, mais ayant son fondement dans la souveraineté impériale. La preuve en est dans ce fait que tour à tour l'Empire exerce ce monopole en régie, ou, le mettant en ferme, en confie l'exploitation à des groupes de capitalistes.

Sous le tsar Alexis, le monopole fut exercé en régie. Le gouvernement de l'Empire achetait les alcools et les revendait aux débitants. Ceux-ci étaient surveillés par des fonctionnaires spéciaux de l'Empire, chargés également de la perception. Les villes ou les districts pouvaient aussi prendre des mesures de police en ce qui concerne les débits. Cependant, sous le règne du tsar Pierre le-Grand (1682-1725), les municipalités furent obligées de surveiller les producteurs. Ce dernier institua en quelque sorte un privilège des bouilleurs de cru

1. BLUNTSCHLI, *Principes de droit public*, chapitre *Les Régales*.

en faveur des nobles, des boyards et des couvents auxquels il permit de distiller, mais seulement dans les limites de leur consommation particulière.

Sous le règne de Catherine II, le monopole fut concédé à des fermiers, et, en 1795, ce mode d'exploitation devint la règle jusqu'à l'année 1817. Avec le règne d'Alexandre I^{er}, l'Empire reprend l'exploitation du monopole. Mais ce régime ne fut que passager, et, en 1827, des baux renouvelables tous les quatre ans, mettaient de nouveau entre les mains des fermiers le commerce des alcools. La production était alors libre, mais les distillateurs devaient livrer aux fermiers la totalité de leurs alcools. Un minimum de prix d'achat était fixé par l'administration impériale, et les représentants des fermiers devaient s'y conformer.

Le but de ce monopole était donc exclusivement fiscal.

Il s'agissait, dans la pensée du gouvernement impérial de faire donner au commerce de l'alcool tout ce qu'il était capable de produire. Selon les circonstances, le gouvernement impérial exploitait lui-même ou faisait exploiter par les fermiers. Nous ne connaissons pas les résultats financiers de l'exploitation de ce monopole avant 1725, année où ils atteignaient le chiffre de 980,000 roubles. En 1749, le monopole donne 1.786.955 roubles; en 1750, 2.666.909 roubles; enfin en 1794, 10.775.692 roubles. De 1795 à 1820, l'augmentation devient toujours plus forte, et, en 1820, le chiffre de 22.129.275 est atteint. On était revenu à la régie, les résultats étaient beaux; mais, en 1825, par suite de malversations d'employés du fisc, les recettes diminuèrent de plusieurs millions. On revint alors au régime de la ferme, et les produits du monopole augmentèrent constamment pour arriver, en 1859, au chiffre magnifique de 74.171.015 roubles.

Ces résultats étaient splendides au point de vue financier ; mais ce régime de fiscalité excessive amena la condamnation du monopole. Durant cette période, en effet, l'ivrognerie fit des progrès effrayants. Les fermiers du monopole voyaient en elle le moyen infaillible d'éviter une diminution dans les recettes. Ils cherchaient par toute sorte de procédés à développer cette passion de l'alcool, et, sous leur pression, le tsar Nicolas I^{er} en arriva à interdire l'organisation de sociétés de tempérance ¹. Ce fait donne la mesure des actes que devaient commettre les fermiers et des abus auxquels ils devaient se livrer. Les résultats furent donc complètement désastreux au point de vue moral et hygiénique. L'abêtissement dans lequel était plongé le peuple russe, la misère noire dans laquelle il vivait, furent pour beaucoup dans le changement de cet état de choses. En 1858, le tsar Alexandre, voulant remplacer le monopole exploité soit en régie soit en ferme, institue une commission chargée d'élaborer un nouveau système d'impôt sur l'alcool. Les travaux de cette commission aboutirent à la loi du 4 juillet 1861, qui introduisait, sur le territoire de l'Empire, à dater du 1^{er} janvier 1863, le régime de l'accise.

Sous ce régime, le commerce devenait libre. Les fabricants étaient soumis aux mêmes obligations réglementaires que jadis, sauf, bien entendu, à celle de livrer à l'État ou à ses représentants la totalité de leur production. Il y eut, dès ce moment, un droit d'accise sur les matières premières, un droit de fabrication, un droit d'accise sur l'alcool, des droits de patente et droits de licence divers. Ces derniers variaient suivant les provinces, les villes ou les districts. Les bouilleurs de cru, étaient placés sous un régime spécial. Dans le Cau-

1. IS. SACHS, *opere citato*.

case, par exemple, ils ne payaient pas de patente, mais ils étaient soumis aux visites des employés de l'accise ; la capacité de leurs appareils était fixée à 30 vedros¹. De plus, pendant la période d'inactivité, leurs appareils étaient mis sous scellés.

Lorsqu'ils voulaient commencer leur fabrication, ils étaient tenus d'en faire la déclaration. L'employé de l'accise assistait aux opérations, et taxait la quantité d'un droit de cinq copecks par vedro d'alcool. Ce principe subissait quelques variantes dans quelques provinces, mais les données générales étaient partout les mêmes.

Ce régime de liberté de fabrication et de vente donna de déplorables résultats : le nombre des débits augmenta prodigieusement ; l'influence du cabaretier devint énorme ; il porta la ruine partout dans les campagnes russes. Les paysans, pour assouvir leur funeste passion, n'hésitaient pas à engager leurs récoltes, leurs bestiaux, leur habitation elle-même. Il s'ensuivit une crise de paupérisme effroyable, et le Gouvernement Impérial ne pouvait rester impassible devant tant de calamités. Pour porter remède à cette situation douloureuse, il revint à l'idée d'un monopole, mais d'un monopole de vente seulement.

La question du cabaret paraît être, en effet, en Russie, le pivot de la législation sur l'alcool. Le but poursuivi par le Gouvernement impérial paraît être un but politique tout autant qu'un but hygiénique et plus qu'un but fiscal. A ce dernier point de vue, nous nous en rapporterons à ce que dit M. de Witte dans son rapport pour le budget de l'Empire en 1899 : « Votre Majesté impériale sait qu'en changeant de mode de perception des droits sur l'alcool, on n'a nullement cherché dans

1. Le *vedro*, vaut 11, liv. 29.

cette mesure un moyen d'augmenter directement les revenus du fisc. » Quant au point de vue hygiénique, il est évident que cette plaie de l'alcoolisme qui rongait le paysan inquiétait le Gouvernement; mais ce qu'il cherchait par-dessus tout, c'était de briser la puissance des débitants d'alcool et de diminuer leur nombre dans la plus large mesure possible. Il voulait faire du débitant d'alcool un fonctionnaire qu'il pourrait avoir dans la main, et qui présenterait toutes les garanties désirables d'honnêteté. Et ce souci vient peut-être de ce qu'un grand nombre de Juifs exerçaient ce lucratif métier, et abusaient du crédit qu'ils offraient aux populations des campagnes. Si l'on ajoute à cela la haine que professent en général les sujets de l'Empire à l'égard des Israélites, haine confessionnelle, terrible entre toutes, il est aisé de se rendre compte que le but véritablement poursuivi par le Gouvernement diffère absolument de celui que l'on cherchait à atteindre en Suisse, par exemple

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement n'arriva pas immédiatement au principe du monopole. Parmi la série des mesures législatives qu'il prit à ce moment, la plus importante, et celle qui les résume toutes, est la loi du 14 mai 1885. Elle n'accordait, en effet, l'autorisation de débiter qu'aux restaurants, hôtels, buffets, en somme à tous les établissements où la vente des spiritueux n'est pas la règle et où elle ne constitue qu'un accessoire. Quant aux débits à consommer sur place, ils étaient prohibés, et la loi les remplaçait par des débits à emporter. Là, on vendait des bouteilles scellées, cachetées, et dans l'esprit du législateur, cette défense de consommer sur place devait amener une diminution dans la consommation générale de l'alcool. L'exécution de cette loi, qui bouleversait des usages séculaires, rencontra une opposition telle, que le Conseil de l'Empire fut amené à penser que seul l'État était assez puissant pour mener à bien

cette réforme. La loi du 6 juin 1894 institua en Russie le monopole de l'alcool.

La question se posait de savoir comment on allait passer du régime de la liberté au régime du monopole. De nombreuses personnes allaient perdre leur situation: l'Etat allait-il pourvoir à leurs besoins immédiats, ou leur accorderait-il des indemnités? Voici comment, dans l'exposé des motifs de la loi du 6 juin 1894, M. de Witté s'exprime à ce sujet ¹: « Les débitants ne gagnent que parce qu'ils exploitent leurs clients; aussi faut-il considérer l'institution du monopole comme un acte de salubrité publique. Au reste, le commerce de l'alcool n'a jamais été qu'une profession de droit commun; or, l'allocation d'une indemnité se comprendrait seulement dans le cas où l'État s'emparerait d'un bien déterminé ou priverait un particulier d'un droit ayant fait l'objet d'une concession spéciale. Les fortunes des marchands de spiritueux sont assez grosses pour que le fisc soit dispensé d'y rien ajouter à raison des profits que la prolongation de leur commerce leur eût procurés. Il est vrai que beaucoup d'individus se verront privés de leurs moyens d'existence; mais tous ceux qui seront pourvus d'une éducation professionnelle vraiment sérieuse trouveront toujours à s'employer sous le régime du monopole. Il en sera de même de la plupart des débitants qui se distinguent par leur honnêteté. Quant aux personnes qui s'occupent actuellement du commerce en question, sans posséder ni aptitudes ni connaissances spéciales, elles gagneront leur vie en donnant une direction nouvelle à leur activité ». On ne peut pas dire que M. de Witté s'embarrasse de peu de chose, et ses considérations font prévoir chez lui un état d'esprit qui lui permettait certainement d'entrer au plus vite dans la voie qu'il

1. Rapport DE MEAUX, p. 7.

voulait ouvrir. Il le fit et la loi du 6 juin 1894 vit le jour.

Cependant, le régime nouveau imposé par cette loi ne fut pas appliqué, tout d'abord, sur le territoire de l'Empire russe tout entier. On voulut préalablement expérimenter ce mode de perception, et le gouvernement n'était pas sans appréhensions sur les résultats qu'il allait produire. Donc, M. de Witte soumit au Conseil de l'Empire un projet de monopole applicable, à partir du 1^{er} janvier 1895, aux gouvernements de Oufa, Perm, Samara et Orenbourg. Par la suite, diverses lois, des 2 mai 1895, 19 février 1896, 30 mai 1897, étendirent le rayon d'action du monopole, La dernière, en date est du 1^{er} juillet 1902, et l'étend aux provinces de Tomsk, de Tobolsk, aux territoires de Smolensk, du Kouban et du Daghestan ⁴.

SECTION II

Organisation du Monopole

Nous avons déjà vu que les divers monopoles ayant précédé celui qui fonctionne à l'heure actuelle étaient des monopoles de vente. Celui organisé par la loi du 6 juin 1894 n'est pas autre chose.

La fabrication des alcools demeure libre. Le distillateur n'est pas tenu de livrer au monopole la totalité de ses alcools, et il peut, sous condition de payer les droits d'accise, expédier ses produits dans la zone de commerce libre. L'administration, si elle ne distille pas elle-même, ne rectifie pas davantage. Elle aurait pu s'en rapporter à chacun des distillateurs auxquels elle achetait, sauf à

2. *Rapport sur le budget de l'Empire pour l'exercice 1903.*

à créer un contrôle sérieux sous ce rapport. Elle a préféré confier le soin de rectifier les alcools à un grand entrepreneur. Il n'y a donc pas, à proprement parler, monopole de rectification ; mais, au fond, le résultat ne change guère.

Le monopole est donc purement et simplement un monopole de vente des alcools en gros et en détail. L'administration du monopole achète toutes les quantités qui lui paraissent nécessaires pour la consommation. Quant au prix à payer par elle, il est fixé par le ministre des finances, sur les indications à lui fournies par le Conseil de l'Empire. (Art. 39 de la loi du 6 juin 1894.) Ce dernier tient compte de divers éléments dans l'évaluation du prix d'achat ; il considère notamment l'état de richesse des diverses régions et aussi leur proximité ou leur éloignement des zones soumises au monopole. Cette dernière considération est dictée, sans nul doute, par les mêmes raisons qui chez nous ont fait établir, relativement aux tabacs des zones plus ou moins favorisées, selon leur éloignement de la frontière.

L'administration du monopole, quoique laissant libre la fabrication des spiritueux composés, à condition toutefois que le fabricant achète l'alcool au monopole, ne s'est point interdit certaines manipulations. Elles sont très peu compliquées d'ailleurs, et consistent simplement en des changements de force alcoolique. Elle achète des alcools à hauts degrés qu'elle ne peut livrer à la consommation ; or, comme elle veut empêcher que le débitant puisse, à son tour, faire « de la cuisine », elle vend cinq qualités d'eau-de-vie, toutes semblables par le goût et ne différant que par la force alcoolique¹. Ce sont :

1. DE MEAUX, *opere citato*, p. 5.

le vino — eau-de-vie titrant 40 degrés.			
le stolovoïé vino —	—	40/42 —	
le sprit —	—	50 —	
le sprit —	—	80 —	
le sprit —	—	92 —	

Le « vino » est l'eau-de-vie ordinaire ramenée à ce degré avec de l'eau potable quelconque ; c'est la boisson du pauvre. Le « stolovoïé vino » ne diffère de la boisson précédente que par l'emploi, pour le coupage, d'eau distillée.

Ces diverses qualités d'eau-de-vie sont expédiées en bouteilles cachetées et scellées sur les entrepôts ou débits du monopole. Les récipients dans lesquels elles sont renfermées sont en verre, en porcelaine, en faïence ou en métal. Dans l'entrepôt régional, ces récipients sont munis de banderoles et d'étiquettes. Il en est de même des eaux-de-vie spéciales venant de fabriques situées en dehors du rayon du monopole. Pour celles-ci, l'apposition des banderoles et des étiquettes peut, avec l'autorisation préalable de l'administration de l'accise, être faite dans la fabrique même. Quant aux spiritueux de provenance étrangère importés sur le territoire russe, cette formalité n'est pas exigée, tant que subsiste la banderole apposée par la douane lors de l'entrée sur le territoire.

Les entrepôts régionaux livrent aux débitants. Ces derniers sont des fonctionnaires qui reçoivent un traitement fixe et n'ont pas droit à des remises. Le gouvernement impérial a pensé que c'était le meilleur moyen de restreindre le mal dont souffraient les campagnes. Ce fonctionnaire, en effet, ne s'intéresse pas aux progrès

1. *Bulletin des contributions indirectes*, mars 1898.

que pourrait faire la consommation, et, d'ailleurs, il a des instructions qui lui interdisent de livrer de l'alcool plusieurs fois de suite au même client et, à plus forte raison, à un individu déjà pris de boisson. La gamme des bouteilles qu'il vend va de six centilitres à trois litres et demi, et rien ne peut être consommé sur place.

Le débit du monopole est le seul endroit où il soit possible de se procurer de l'alcool en Russie. Cependant, la loi de 1894, suivant en cela les principes posés par la loi du 14 mai 1885, a permis aux propriétaires de restaurants, hôtels, cercles, etc., de vendre des bouteilles du monopole. Mais le stock qu'ils peuvent posséder est très faible, et, d'après l'article 35 de la loi, ne peut pas dépasser un vedro. L'hôtelier, qui voudrait détenir chez lui une plus forte quantité d'alcool, doit en demander l'autorisation au directeur de la régie du monopole, qui décide après enquête motivée.

SECTION III

Résultats du Monopole

Le gouvernement impérial paraît avoir pris toutes les précautions utiles pour faire baisser le nombre des débits, et partant, diminuer la consommation de l'alcool. Nous allons essayer de voir maintenant si réellement la consommation est beaucoup plus faible, si l'alcool absorbé par le paysan est plus pur, et enfin si le Trésor russe n'a pas eu trop à souffrir de l'institution de ce mode de perception.

Dans son rapport sur le budget de l'Empire pour 1899, M. de Witte porte un jugement très intéressant sur cet essai du monopole, à l'institution duquel il a présidé. Voici ce qu'il dit : « La meilleure qualité de l'eau-de-vie, la réduction considérable du nombre des débits, l'établissement de prix uniformes, l'impossibilité de se procurer des boissons alcooliques autrement que contre argent comptant, tous ces avantages et d'autres encore que présentent la rectification et le débit des spiritueux par les soins de l'État ont déjà montré leur heureuse influence. L'ivrognerie a sensiblement diminué, les délits et les crimes provoqués par l'ivresse sont de plus en plus rares. Mais l'utilité de la réforme ne se borne pas à préserver la santé et les bonnes mœurs ; elle exerce un effet salulaire sur les ressources matérielles du peuple. Ce progrès économique est confirmé par l'accroissement des recettes du fisc, par l'afflux des dépôts aux caisses d'épargne, double phénomène qui s'observe dans les quatre provinces de l'est (Perm, Oufa, Samara et Orenbourg) depuis que la régie des spiritueux y fonctionne. »

Ainsi donc, M. de Witte constate que l'ivrognerie a sensiblement diminué, et que le nombre de débits est de beaucoup moins élevé qu'auparavant. Ce dernier fait est indiscutable ; quant au premier, l'amélioration que signale le ministre des finances de l'Empire ne doit pas être aussi sensible qu'il l'affirme. Si l'on en croit les chiffres de l'administration du monopole, il ne paraît pas que la consommation de l'alcool ait baissé dans une notable proportion. En 1895, en effet, il a été vendu 1.180.006 védros contre une moyenne de 1.199.005 pendant les quatre années précédentes, soit une différence de 18.999 védros dans les ventes du monopole. D'ailleurs, à consulter le chiffre moyen de la consommation par tête d'habitant, chiffre paru dans le Bulletin

de statistique russe ¹, on voit que la consommation, après une baisse suivant immédiatement la mise en vigueur du régime institué par le monopole, tend à atteindre les chiffres des années 1893-1894. Cette baisse, d'ailleurs, ne peut-elle pas s'expliquer par l'épuisement des provisions qui avaient été faites sous le régime de l'accise. En outre, qui sait si cette différence relativement minime qui existe entre la consommation d'avant ou d'après le monopole ne vient pas du fait de la fraude? M. Astier ² a pu dire qu'en France la fraude s'exerce à peu près sur 3 ou 400.000 hectolitres; il est donc parfaitement possible qu'elle s'exerce en Russie sur ces 18.909 védros, et qu'ainsi la consommation actuelle soit équivalente à l'ancienne.

Quant à la qualité de l'alcool, peut-être est-elle meilleure que, sous le régime de l'accise; cependant M. Sachs ³ dit que, « dans la province de Samara, la régie avait mis en vente de l'eau-de-vie qui n'avait pas été rectifiée sous la surveillance de l'administration, et dont la mauvaise qualité fut ensuite constatée. » Néanmoins,

1. *Bulletin statistique russe*, janvier 1899.

Provinces	Date de la mise en vigueur du monop.	1882-84	1890-92	1893-94	1895	1896	1897
Perm	4 janv. 1895	3.20	1.99	2.16	1.86	2.15	2.20
Oufa	»	1.35	1.29	1.26	0.93	1.03	1.42
Orenbourg	»	3.07	1.64	1.60	1.38	1.38	1.97
Samara	»	.32	1.53	1.64	1.68	1.82	1.94
Bessarabie	1 juil. 1896	4.30	2.82	2.89	»	0.68	1.45
Volhynie	»	4.95	3.27	3.01	»	0.85	1.80
Ekaterinoslav	»	2.95	3.43	3.93	»	1.75	3.43
Kief	»	5.90	3.57	3.24	»	1.30	2.69
Podolie	»	4.66	3.51	3.32	»	1.19	2.29
Poltava	»	3.44	2.21	2.02	»	0.88	1.82
Tauride	»	5.04	4.00	3.94	»	1.68	3.04
Kherison	»	5.41	4.02	4.41	»	1.67	3.21
Tcherigooff	»	4.06	2.05	2.80	»	0.73	1.65

2. *Journal officiel*, Débats, Chambre, 27 février 1903.

3. Isidore SACHS, *opere citato*, p. 94.

il faut reconnaître que la plupart du temps l'alcool est convenablement rectifié, puisque les paysans trouvent le « vino » fade³, lui reprochent de ne pas griser assez vite, et que, pour remédier à cette absence de saveur, ils n'ont rien trouvé de mieux que de faire macérer des feuilles de tabac dans cet alcool, qu'ils boiront. Cet usage, si véritablement il est général, rend la rectification à peu près inutile, et par suite, l'opportunité du monopole, sous ce rapport, est fort discutable.

Au point de vue économique, il est permis de croire, avec M. de Witte, que le monopole a donné des résultats appréciables. Autrefois, en effet, quelle que fût son origine confessionnelle, le cabaretier était la plupart du temps un usurier qui pillait le malheureux paysan. Il lui faisait payer très cher le mince crédit qu'il lui accordait et le menait rondement à la ruine. Le nouveau débitant, au contraire, outre qu'il ne saurait s'intéresser au développement de la vente, ne peut livrer de l'alcool que contre argent comptant. Par suite, le moujick n'est pas attiré vers le débit par la facilité de se procurer de l'alcool ; on ne profite plus de son ivresse pour le dépouiller, et il est naturel que cet état de choses ait eu pour résultat de rendre la situation meilleure. En tout cas, M. de Witte constate que, le 1^{er} janvier 1888, le solde des dépôts aux Caisses d'épargne était encore inférieur à 100 millions de roubles ; que, le 1^{er} janvier, il atteint 377 millions de roubles, et qu'enfin, aujourd'hui, il arrive à 515 millions de roubles. Il lui plaît de remarquer que ce résultat est dû exclusivement au nouveau régime fiscal de l'alcool : il est cependant permis de croire que d'autres causes ont contribué à amener ce mouvement d'épargne.

Nous savons que les partisans du monopole ne se proposaient pas réellement un but financier. Le résultat probable de ce système ne laissait pas que d'inquiéter le

gouvernement impérial, qui ne pouvait pas oublier les magnifiques résultats financiers qu'avait donnés en 1859 le régime de la ferme. Leur pensée n'était pas de faire produire beaucoup à l'alcool, mais ils ne désiraient sans doute pas voir s'affaiblir cette branche de l'impôt.

M. de Witte, dans l'exposé des motifs de la loi de 1894, disait : « Si l'on tenait uniquement au point de vue financier, il n'y aurait qu'à maintenir le régime actuel. » Et, d'autre part, dans son jugement sur les effets du monopole, il n'oublie pas de remarquer encore une fois que le gouvernement ne cherchait pas « à augmenter les revenus du fisc ». Quels ont donc été les résultats financiers du monopole ? Le ministre des finances du gouvernement impérial nous le dit lui-même¹ : « Pour apprécier les résultats financiers de la réforme, on peut se baser sur l'expérience faite pendant les trois années 1895-1897 dans les provinces de l'est. En 1893, année antérieure à la réforme, le rendement de l'accise, dans ces quatre provinces, avait été de 11.500.000 roubles et celui des patentes, licences de 734.000, soit un total de 12.254.000 roubles. Si l'on prend ce chiffre comme moyenne annuelle du produit des boissons, la période triennale 1895-1897 aurait dû donner, dans les provinces de l'ouest, un produit global de 37 millions de roubles. Il est toutefois à considérer que l'application du régime nouveau a entraîné, du chef de la surveillance, une augmentation de dépenses d'ensemble, de 694.000 roubles, que cette somme doit être mise au débit du monopole. Par suite, pour que le passage de l'ancien système à celui de la régie s'effectuât sans dommage pour le fisc, il fallait que le rendement des boissons atteignît, pour les années 1895-1897 considérées en bloc, un total de 37.700.000 roubles. En fait, on a

1. *Journal Officiel*, Débats, Chambre, 27 février 1903.

encaissé, déduction faite de toutes les dépenses d'achat, de rectification et de débits :

1895.	16.844.000 r.
1896.	19.018.000
1897.	20.375.000

Donc, le produit a excédé de 18.500.000 roubles, dès la première période triennale. »

Voilà donc les résultats produits par le monopole au point de vue fiscal. En somme, l'excédent se chiffre par 24.000 000 de francs par année : cela n'est pas beaucoup. D'ailleurs, le bénéfice réel qui est procuré au Trésor par chacune des opérations de vente qu'il peut réaliser n'est pas très élevé. L'administration vend 3 fr. 92 le litre d'alcool absolu ; les droits d'accise sur cette quantité s'élevaient jadis à 2 fr. 13 : si l'on défalque du prix actuel ² cette somme augmentée des frais de toute sorte, qui arrivent à 1 fr. 23, soit en tout 3 fr. 36, on voit que le bénéfice net de la régie est de 0 fr. 56 par litre. Il est très peu élevé, et explique la faible puissance de rendement du monopole ainsi organisé.

Il est donc permis de dire que le monopole russe a donné à peu près les résultats qu'on attendait de lui. Si, au point de vue hygiénique, il n'a pas réussi d'une manière évidente à faire baisser la consommation, et si, d'un autre côté, il n'a pas amené chez le paysan le goût de l'alcool rendu inoffensif par la rectification, il est permis de croire qu'au point de vue économique son influence a été bonne. C'est surtout de ce côté que se dirigeaient les efforts du gouvernement impérial, et sa réussite, sous ce rapport, doit lui faire supporter facilement son médiocre succès au point de vue financier.

Quoi qu'il en soit, il faut remarquer le caractère spécial de ce monopole. C'est presque exclusivement un

1. DE WITTÉ, Rapport, *opere citato*, p. 14.

monopole de vente, et il a fallu toute la puissance d'un tsar pour mener à bien cette réforme. Nous avons vu comment M. de Witte résolvait la question d'expropriation et d'indemnité, et nous croyons que cette brutale confiscation n'est guère possible ailleurs qu'en Russie. En Suisse, le législateur était arrivé au même résultat, mais en s'appuyant sur des principes de droit et non pas seulement sur la force.

Enfin, il est permis de croire que ces résultats, tant au point de vue hygiénique qu'au point de vue économique, auraient pu être atteints par d'autres mesures, moins onéreuses pour le Trésor et ne portant pas atteinte aux intérêts du commerce. Si l'on en croit une information parue dans le journal « le Matin » du 15 octobre 1903, il serait question de supprimer ce monopole en 1904. Son très faible rendement financier pourrait bien motiver une semblable décision, surtout à l'heure actuelle, où le gouvernement impérial a besoin de ressources toujours plus grandes pour la réalisation de ses desseins politiques.

CHAPITRE III

Allemagne

SECTION I

Généralités. — Causes

La distillerie allemande traite principalement la pomme de terre et les grains. La betterave, dans ce pays, est avant tout destinée à la fabrication du sucre.

Quoi qu'il en soit, la production de l'alcool est très forte ¹. De 1880 à 1881 et de 1886 à 1887, elle a atteint une moyenne annuelle de 3.924.236 hectolitres. Sauf les grandes entreprises industrielles, surtout nombreuses à Hambourg, où se trouve le principal marché de l'alcool pour l'Allemagne, il n'existe guère que des distilleries agricoles de plus ou moins d'importance. Les principaux domaines de l'Empire possèdent, en effet, annexée à leur exploitation, une usine qui travaille les produits de leur récolte et fabrique d'assez fortes quantités d'alcool. En outre, 40.000 bouilleurs de cru se livrent également à cette industrie, mais le coefficient de leur production est relativement faible.

La production nationale suffit largement à la consommation indigène. De 1880 à 1881 et de 1886 à 1887, la consommation moyenne annuelle est, en effet, de 2.770.957 hectolitres. Elle n'arrive donc pas à épuiser les stocks fournis par les distillateurs nationaux; aussi les

1. DE MEAUX, *Rapport sur la Législation des alcools*, p. 23.

gros fabricants sont-ils obligés de chercher des débouchés à l'étranger. Le commerce d'exportation des alcools est très important en Allemagne, si l'on en juge par le relevé des quantités exportées pendant la période de 1880 à 1887¹:

1880	515.718
1881	797.303
1882	866.020
1883	613.237
1884	708.896
1885	840.115
1886	715.723
1887	517.883

La fabrication de l'alcool en Allemagne, avant le projet de monopole de 1886, était soumise à deux taxes, portant l'une sur les cuves de macération, l'autre sur la fabrication proprement dite. La première était appelée « Mainchaunesteuer », la seconde « Fabricasteuer ». En somme, il n'y avait là qu'un droit de fabrication et cela seul suffit à expliquer le peu de profit que le fisc retirait de cet impôt. En 1885, en effet, il ne produisit guère que 1 fr. 80 par tête d'habitant. Dans la pensée de M. de Bismark, qui voulait introduire en Allemagne le monopole de l'alcool, le côté fiscal avait une grande importance. Il comptait, en effet, lui faire produire une somme de 300 millions de marks. Le système d'impôt alors en vigueur donnait environ 100 millions de marks: c'était donc une augmentation très appréciable de 200 millions. Et, bien qu'il ait échoué dans son entreprise, la loi du 24 juin 1887 laisse percer très clairement l'intention qu'a eue le législateur de demander à l'alcool un supplément de ressources. Cette loi crée, en effet, outre

1. DE MEAUX, *Rapport sur la législation des alcools*, 1896, p. 22.

les deux taxes déjà citées, et qui conservent le même caractère, un droit de consommation ou « Versbrauchs-teuer et un droit spécial de distillation (Brann'steuer). Le taux du premier varie entre 50 et 70 marks par hectolitre d'alcool pur; le second ne s'applique qu'aux établissements produisant plus de 300 hectolitres par an, à raison des quantités dépassant cette limite

D'une manière générale, d'ailleurs, on peut dire que les mêmes préoccupations ont présidé à l'élaboration du projet que voulait faire aboutir M. de Bismark et à la préparation de la loi qui fut votée par la suite. Il n'existe guère de différence qu'au point de vue hygiénique. Le projet Bismark, en effet, dans le but de diminuer la puissance nocive de l'alcool consommé en Allemagne, portait établissement du monopole de rectification. La loi de 1887 (art. 4 à 25) portait également obligation de rectifier les eaux-de-vie; mais le législateur n'y attachait pas certainement une très grande importance, puisque, en 1889, le Reichstag a été saisi d'un projet de loi tendant à supprimer cette obligation¹. Dans la séance du 16 mars, le député Meyer, discutant le point de savoir si le fusœl était nuisible, affirmait que le plus nuisible était « la matière qui restera toujours dans l'alcool le plus purifié, l'alcool absolu », et M. Kohler, commissaire délégué du Gouvernement, lui répondait que, si « l'on voulait réellement sauvegarder l'intérêt de l'hygiène, il faudrait exiger la suppression du fusœl dans tous les alcools. Mais, ajoutait-il, cela ne peut se faire. Le consommateur exige aujourd'hui que l'alcool de blé, aussi bien que le cognac ou l'eau-de-vie de marc, ait un certain arôme spécial bien défini; il est impossible de rechercher ces arômes séparément, tout portant à croire que ces arômes ne sont que des espèces de fusœl ». En réalité,

1. Agence nationale, 9 février 1899.

le gouvernement demandait l'abolition de la rectification obligatoire, parce qu'elle imposait de lourds sacrifices d'argent aux industriels et aux contribuables, sans procurer à la santé publique la plus grande partie des avantages sur lesquels on avait compté tout d'abord. Il est donc permis de croire que cette réforme n'était pas dictée par une très forte préoccupation hygiénique.

Par contre, M. de Bismark voulait augmenter la capacité fiscale de l'alcool en réservant à l'État le monopole de vente. Mais, par ce monopole, il voulait encore et surtout faire œuvre économique et politique. En effet, son projet avait pour but évident de protéger la distillerie indigène des pommes de terre, au profit de laquelle le nouveau système aurait tout d'abord supprimé la concurrence étrangère et ensuite limité la production nationale. Par cette limitation, d'un caractère éminemment protectionniste, il espérait arrêter la fluctuation des cours, toujours très préjudiciable aux intérêts des distillateurs agricoles, et assurer aux petites distilleries annexées aux exploitations agricoles des avantages leur permettant de lutter contre la supériorité d'outillage des grands établissements industriels.

Il nourrissait également un dessein politique. Nous avons vu qu'en Suisse de nombreux esprits voyaient dans le monopole de l'alcool un instrument de centralisation. M. de Bismarck espérait trouver dans l'institution de ce monopole un moyen de consolider encore l'unité allemande. C'était là un projet tout à fait conforme à la manière politique du grand homme d'État prussien ; son tempérament autoritaire voulait tout ramener à l'État. Il ne cessait d'utiliser le prestige de l'Empire pour faire prospérer les intérêts des Allemands, et on a pu dire de lui « qu'il n'avait pas cru avilir la diplomatie en s'en servant pour accaparer des com-

mandes industrielles et commerciales ¹ ». Il espérait aussi, grâce à cette nouvelle organisation, transformer les débitants allemands en courtiers électoraux au service du gouvernement. D'ailleurs, un projet de loi soumis au Reichstag en 1891 a repris sa pensée, et a soumis les débitants à de telles obligations, les a si totalement placés sous la dépendance de la police, qu'ils ne peuvent vivre, s'ils ne se montrent pas agréables au gouvernement ². Voilà donc les diverses causes qui amenèrent le projet déposé le 8 janvier 1886 devant le Reichstag.

SECTION II

Organisation.

Ce projet instituait le monopole de rectification et de vente de l'alcool ; la fabrication restait libre, mais soumise à une réglementation minutieuse et à un contrôle rigoureux de la part des agents de l'administration. La question de confiscation ne se posait donc pas, et c'est tout au plus si le projet envisageait une dépense de 540 millions de marks, pour indemnités à accorder aux personnes qui pouvaient être lésées dans leur situation de rectificateur, fabricant de liqueurs, etc.

L'administration du monopole s'adressait pour ses achats à l'industrie privée. Il fallait distinguer cependant entre les distilleries existant avant la mise en vigueur du régime projeté et celles qui pouvaient être créées par la suite. Pour les premières, le contingent de fournitures à livrer à l'État était fixé d'après ce qu'elles

1. *Pall-Mall Gazette*, août 1890. — Cité par J. SAINT-ANDRÉ, *La question des monopoles*.

2. *Revue vinicole*, 12 novembre 1891.

produisaient antérieurement; pour les autres, elles devaient tout d'abord être autorisées et ensuite fabriquer des quantités déterminées.

Le prix d'achat des alcools devait être fixé par la diète fédérale; l'État rectifiait et vendait par l'intermédiaire des marchands en gros. Ceux-ci étaient désignés par l'administration du monopole; quant aux débitants, le projet laissait aux états confédérés le soin de les choisir. Ceux-ci devaient acheter les eaux-de-vie à l'État et les revendre au même prix; ils étaient tenus à se munir d'une licence de cabaretier. L'administration avait la faculté d'autoriser le mélange aux eaux-de-vie de substances propres à flatter le goût du consommateur. Des remises leur étaient accordées; mais, à la différence de ce que nous avons vu en Russie, ils n'avaient point un traitement fixe.

A peine ce projet avait-il vu le jour que toute la presse libérale protesta. Il fut discuté au Reichstag, dans les séances des 4-26-27 mars. M. le député Richter, parlant au nom du parti libéral, fut le principal adversaire du projet de M. de Bismarck; il réussit à le faire rejeter par le Reichstag. Il prétendit que la somme de 300 millions, fixée dans l'exposé des motifs comme devant être celle que rapporterait le monopole, était exagérée. Il considérait en effet que, par suite de l'augmentation des prix, la consommation de l'alcool diminuerait, et que, par conséquent, les bénéfices réels ne seraient pas ceux qu'on avait escomptés. En outre, il remarquait que le projet ne faisait pas état des pertes que pourrait faire subir au Trésor la fraude qui, devenue plus fructueuse, serait forcément plus intense. Relativement à l'exportation, il trouvait aussi que l'État favorisait trop les gros distillateurs. En effet, il devait payer la différence entre le prix d'achat (35 fr.) et le prix de revient (20 fr.) pour toutes les quantités exportées, et il perdait, par le fait

de l'exportation, tout espoir de rentrer dans ses fonds : c'était une prime indirecte dont seuls les gros fabricants devaient bénéficier.

Continuant dans cet ordre d'idées, M. Richter se demandait ce qu'allaient devenir les petits bouilleurs de grains, qui sont nombreux en Allemagne, et aussi les quelques paysans qui distillent des fruits. « Sur 160 millions consacrés à l'achat, disait-il, 120 à 130 sont pour l'alcool de pommes de terre. Or, ils sont 3.000 bouilleurs ; donc, c'est assurer à chacun 20.000 marks. » Et pour donner plus de puissance à son argumentation, il dénombrait tous ces gros distillateurs et disait : « Pour toute la Silésie ¹, j'ai trouvé que les distilleries appartiennent : 8 au roi de Saxe, 2 au prince royal, 2 aux familles de Meiningen et de Brünswick, 6 à des fidéicommissaires royaux, 10 à des associations, 4 à des princes, 8 à des ducs, 10 à des marquis, 76 à des comtes, 29 à des barons, dont les barons de Rothschild, de Vienne, gens classés depuis longtemps parmi les malheureux. » Enfin, il s'élevait contre les 100,000 « fonctionnaires ou débitants » que le projet allait jeter sur le territoire de l'Empire, et il considérait cela comme une atteinte à l'autonomie des États confédérés.

Le projet de monopole fut rejeté par 181 voix contre 3.

Le projet de M. de Bismarck ne présente pas de particularité originale. Seule la question de l'exportation, qui pouvait à peine être envisagée en Suisse, et qui ne se posait même pas en Russie, est nouvelle. Nous avons vu que la solution proposée par l'auteur du projet avait été vivement combattue par M. Richter, et considérée par lui comme constituant une prime à la grosse production. Il faut remarquer cependant le peu d'importance

1. Rapport CLAUDE, annexe xv.

attaché à la réforme au point de vue, hygiénique En Suisse et en Russie, il était fait plus grand cas de la santé publique, en apparence du moins. Quant au but politique, il perce avec une trop claire évidence dans le soin laissé aux États confédérés de désigner les personnes dignes de devenir cabaretiers.

Quoi qu'il en soit, il faut noter que la volonté d'un homme d'État de la valeur de Bismarck n'a pu, en Allemagne, mener à bout l'œuvre que les tsars ont fait aboutir en Russie.

CHAPITRE IV

Belgique

A. Généralités. — La question de l'alcool, en Belgique, ne présente pas, au point de vue financier, une importance considérable. Il suffit, pour s'en rendre compte, de considérer le produit de l'impôt sur l'alcool, qui a été, pour l'année 1891, de 13.014.231 fr. et de 13.574.310 fr. pour l'année 1892¹. Il n'existe pas de bouilleurs de cru dans ce pays, et la distillerie a plutôt le caractère agricole qu'industriel. La consommation doit être forte, si l'on en juge par le nombre de débits qui existaient en 1889 et dont le total s'élevait à 185.036. Diverses mesures et notamment la loi du 19 août 1882 ont eu pour résultat de faire baisser ce chiffre dans une forte proportion, et il a été constaté qu'en 1892, il y avait 31,002 cabarets de moins qu'en 1889.

La législation concernant l'alcool ne présente pas, en Belgique, les mêmes caractères qu'en France. Jusqu'en 1853, l'impôt sur l'alcool fut surtout un impôt à la production frappant le produit effectif de la fabrication. Depuis la proclamation de l'Indépendance, les Belges ont modifié ce régime, et fait porter le poids de l'impôt sur les éléments de la production, capacité des cuves, qualité des matières premières, etc. Les applications de ces principes ont nécessité nombre de dispositions variées et la loi de 1887 a codifié toutes ces dispositions.

1. *Bulletin statistique et de législation comparée* 1892.

Le caractère de l'impôt est tel, que le droit du fisc s'arrête au moment du versement des matières premières dans les chaudières. L'alcool est libre, et il n'existe pas en Belgique de formalités concernant le transport des spiritueux. La taxe qui frappe l'alcool est fixée à 64 fr. par hectolitre d'alcool à 50 degrés. Cette taxe est prélevée d'après la contenance des vaisseaux qui servent aux opérations de la distillation (art. 4 de la loi de 1887) ; elle peut être révisée annuellement si le gouvernement le juge nécessaire.

Le distillateur qui veut fabriquer doit faire à l'administration de l'accise une déclaration indiquant la capacité des cuves dont il veut se servir et la nature des matières premières qu'il doit mettre en œuvre. Chaque opération ne doit pas durer plus de 24 heures, et cela, afin que la surveillance des agents du fisc puisse se faire efficacement. Les distilleries sont soumises à une surveillance rigoureuse, surveillance qui a surtout pour but, non, comme en France, de vérifier les résultats de la distillation, mais bien la contenance des vaisseaux et la nature des matières employées. Cette surveillance constitue la seule garantie du Trésor.

La loi de 1887 institue pour les distillateurs agricoles un régime de faveur : il est manifeste que le législateur a voulu protéger l'agriculture. En effet, d'après l'article 19 de cette loi, il est accordé aux distillateurs agricoles de grains une déduction de 15 % sur les quantités par eux produites ; en outre, ils bénéficient, relativement à ces mêmes quantités, d'une prime de 0 fr. 07 par litre. Cette protection constitue le caractère le plus intéressant de cette législation. Elle a motivé en 1900, le dépôt d'un projet de révision, signé par MM. Francotte-Giroul et Paul Segers : les signataires de ce projet réclamaient l'application du droit commun aux distillateurs et la suppression des primes qui leur étaient

accordées, en se basant sur ce fait que les trois ou quatre millions sacrifiés annuellement par le Trésor étaient loin de profiter à toute l'agriculture.

B. *Projet Carton de Wiart.* — Malgré le peu d'importance des recettes que retire le Trésor de l'impôt sur l'alcool, il ne semble pas que les auteurs de projets de monopole aient surtout poursuivi un but financier. Les deux projets qui ont été déposés à la Chambre, le premier en 1889, le second en 1901, paraissent vouloir surtout restreindre la consommation de l'alcool. Le premier, signé par MM. Carton de Wiart, H. Denis, G. Lorand, J. Franklin, L. Stoufft, institue un monopole de fabrication, d'importation et de vente. Les signataires veulent, grâce à ce nouveau régime, restreindre la fabrication et la consommation des boissons alcooliques ; ils appartiennent au parti socialiste, et il est permis de se demander s'ils n'ont pas voulu également mettre en pratique leurs théories politiques. Quoi qu'il en soit, leur projet, quant à l'organisation et au fonctionnement du monopole, ne présente pas de dispositions originales.

La fabrication des alcools n'est plus libre. L'article 1^{er} du projet ne permet pas le doute à ce sujet : il porte que « le droit de fabriquer des boissons alcooliques distillées appartient à l'État ». Pour assurer à l'État l'exercice de ce droit, le projet décide que le ministre des finances, pour solder les indemnités que l'État aura à payer, est autorisé à émettre des titres de rente amortissables en 50 ans. Il prévoit également la situation qui sera faite d'abord aux détenteurs d'appareils propres à la distillation et aussi aux propriétaires de distilleries existant au moment où le nouveau régime sera mis en vigueur. Les premiers ne peuvent plus avoir entre leurs mains de semblables appareils, et le projet ne fait exception que pour ceux qui s'en ser-

vent dans un but scientifique, encore faut-il qu'ils fassent renouveler annuellement l'autorisation de détention qui leur sera délivrée par l'autorité compétente. Quant aux propriétaires de distilleries, leur situation est nette : l'État les exproprie, mais il leur allouera, pour leurs usines et leur matériel industriel, une indemnité convenable. Bien mieux et contrairement à ce qui s'est passé en Russie pour les marchands en gros d'alcool, ils seront indemnisés à raison de la perte de leur industrie. L'article 4 du projet porte que, de ce chef, il leur sera alloué une indemnité « qui sera calculée à raison de 0 fr 07 par litre d'alcool à 50 degrés, fabriqué depuis les trois dernières années ou depuis la création de ces distilleries, si cette création ne remonte pas à trois ans. »

Quant aux achats des matières premières, achats dont la difficulté ne sera pas grande puisque les distillateurs belges traitent surtout les grains, l'État demandera à la production indigène au moins la moitié des quantités dont il aura besoin. Ces achats seront faits sur adjudication et d'après les clauses d'un cahier des charges spécial. Enfin, les produits fabriqués par l'administration du monopole seront livrés à la consommation par quantités minimum de 150 litres, et la vente aura lieu au comptant, suivant un tarif établi annuellement par arrêté royal.

Ce projet contient en outre quelques dispositions curieuses. La première a trait à la fabrication, l'importation et la vente de la liqueur d'absinthe. Toutes ces opérations sont absolument interdites (art. 2, § 2). L'État lui-même, auquel cependant l'art. 2 du projet réserve le droit exclusif d'importer des boissons alcooliques distillées, ne vendra pas ce produit. C'est donc une prohibition absolue, et l'intention des auteurs du projet est fort louable au point de vue hygiénique. Mais ils ne se sont point arrêtés là, et l'art. 5 ainsi conçu est

également fort instructif : « Un arrêté royal déterminera annuellement la quantité d'alcool qui sera livrée à la consommation humaine. Cette quantité ne pourra dépasser 50 millions de litres pour la première année, et sera réduite de deux millions de litres tous les ans, jusqu'à ce qu'elle ait atteint un chiffre fixé ultérieurement par le pouvoir législatif ». Cette progression descendante qui doit forcément réduire la consommation complète heureusement un ensemble de mesures qui vise à protéger la santé publique contre les dangers résultant de l'abus de l'alcool. Mais, d'un autre côté, comme elle pouvait être nuisible aux intérêts du Trésor, les auteurs du projet ont décidé d'y remédier en lui opposant, dans l'échelle des prix, une progression ascendante, et, dans l'art. 7, après avoir fixé à 200 fr. le prix de l'hectolitre d'alcool pur, ils s'expriment ainsi : « Ce prix sera élevé progressivement d'année en année, de telle manière que le produit de la vente reste constant, nonobstant la réduction de la quantité livrée à la consommation ». Cette combinaison leur permet de satisfaire à la fois et leur souci de voir diminuer la consommation de l'alcool et celui de ne pas porter atteinte aux intérêts du Trésor.

C. Projet Thibaut. — Un autre projet, présenté par M. Thibaut à la Chambre des représentants et signé de MM. Carton de Wiart, Maenhaut, de Poulhière, Mabille et Consot, quoique différant sensiblement de celui que nous venons de voir, se propose le même but, qui est de réduire la consommation de l'alcool. Il reproduit d'ailleurs, tout en les modifiant, certaines dispositions du projet présenté par M. Hector Denis.

D'après les signataires de ce second projet, la fabrication par les particuliers des boissons alcooliques sera interdite en Belgique, à partir du 1^{er} janvier 1902.

Toutefois, ce n'est pas l'Etat, qui nécessairement deviendra producteur d'alcool. M. Thibaut est d'avis de concéder à une société nationale le droit de fabriquer de l'alcool. Cette concession cependant pourrait à la rigueur être faite à d'autres sociétés et même à des particuliers. Si cette société fermière n'était pas constituée dans l'année de la promulgation de la loi, l'Etat pourrait entreprendre cette fabrication. La concession accordée par le gouvernement à cette société sera de 50 ans, et son capital devra être tel, qu'elle présente toutes les garanties désirables de sécurité. Elle est placée sous la surveillance et le contrôle de l'Etat, qui pourra garantir l'intérêt et l'amortissement des obligations, ainsi qu'un intérêt minimum de 2 1/2 % pour le capital en actions. D'ailleurs, dans l'acte de concession, l'Etat se réservera la faculté de rachat.

Quant aux mesures à prendre pour assurer son fonctionnement, cette société aurait, bien entendu, le droit d'exproprier les distilleries existantes. Les conditions dans lesquelles se feraient cette expropriation sont à peu près identiques à celles indiquées dans le projet précédent. Les indemnités à accorder porteraient sur les mêmes points, et M. Thibaut déclare qu'à ce sujet les décisions rendues par un collège de trois experts seraient sans appel. Il accorde aux distillateurs agricoles, la faculté de renoncer à l'expertise, et établit une échelle d'indemnités fixes allant de 15.000 fr. à 150.000 fr. chiffre qui ne pourrait être dépassé. Les fonds nécessaires pour payer les indemnités seront fournis par les actions de la société fermière, et, au cas d'insuffisance, le ministre des finances sera autorisé à émettre des titres de rente amortissables en 50 ans.

Comme M. Hector-Denis, M. Thibaut propose une limitation dans le chiffre des quantités d'alcool à livrer à la consommation humaine. Pour la première année,

cette quantité ne pourra dépasser la quantité fabriquée l'année précédente. Par la suite, elle sera diminuée annuellement dans une proportion de 5 %, jusqu'à ce qu'elle descende à la moitié de la fabrication de l'année antérieure à l'institution du monopole. En outre et pour le cas où les recettes de l'État, par suite de l'augmentation de la taxe sur l'alcool et du fonctionnement de la société, seraient plus élevées que précédemment, l'excédent ainsi produit formerait un fonds de réserve affecté à la diminution des droits d'accise sur la bière et des droits de douane sur les cafés.

Il paraît facile de se rendre compte que ces deux projets sont inspirés par le même sentiment de protection hygiénique. A cet égard, la mesure de rigueur que prend M. Denis relativement à la fabrication des absinthes ne laisse aucun doute, ainsi que son intention, partagée d'ailleurs par M. Thibaut, de réduire automatiquement et par la seule volonté de l'État la consommation de l'alcool en Belgique.

Il est cependant permis de se demander si, grâce à ces mesures draconiennes, les auteurs de ces deux projets pourraient atteindre le résultat qu'ils veulent obtenir. De par sa configuration géographique, la Belgique est le pays où la fraude peut se faire le plus aisément, et nous croyons que la prohibition édictée dans le projet de M. Denis serait inopérante. D'ailleurs, sous le régime qu'il veut instituer, l'importation de liqueurs en bouteilles est autorisée sous condition de payer un droit d'entrée de 5 fr. par litre ; or, dans ces conditions, le consommateur n'aura-t-il pas le moyen d'éluder cette mesure ? Pour la même raison, on peut estimer que la consommation de l'alcool ne diminuerait guère en réalité, et qu'en fin de compte, le monopole en Belgique favoriserait l'industrie et le commerce des nations voisines au détriment du Trésor. Quant au fonds

de réserve qu'espère constituer M. Thibaut, nous croyons qu'il serait difficilement alimenté, s'il faut compter seulement sur l'excédent de recettes que pourra donner son système. Au point de vue financier, en effet, ces projets de monopole ne nous paraissent pas susceptibles de produire des résultats appréciables. Il faut convenir d'ailleurs que MM. Denis et Thibaut ne s'en sont préoccupés outre mesure. M. Denis voudrait seulement augmenter le prix de vente de l'alcool proportionnellement à la diminution des quantités qui seraient livrées à la consommation. Ce n'est pas en se basant sur ce désir que l'on peut montrer dans son projet une préoccupation fiscal. Bien mieux, nous croyons que, si la trop forte élévation des taxes amenait une diminution dans la consommation, et par suite, une baisse dans les recettes du Trésor, le résultat hygiénique le consoliderait de la déconvenue fiscale. Il serait d'ailleurs difficile de se prononcer nettement sur les résultats financiers probables de ces deux projets, puisque leurs auteurs ne se sont préoccupés de ce point de vue que pour fixer les principes sur lesquels doivent reposer les opérations concernant l'expropriation et l'allocation des indemnités.

CHAPITRE V

Autriche-Hongrie

Projet Sigismond. — Comme l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie distille principalement la pomme de terre. La production annuelle dépasse deux millions d'hectolitres, et le nombre des bouilleurs y est considérable, puisqu'il atteint le chiffre de 60.000 ¹. La consommation nationale n'épuisant pas les stocks que fournissent les distilleries indigènes, les distillateurs sont obligés de chercher des débouchés à l'extérieur. L'exportation est d'ailleurs largement favorisée, et la loi du 20 juin 1888 accorde une prime directe de 5 florins (12 fr. 50) pour tout hectolitre d'alcool pur expédié à l'étranger.

La loi du 25 mai 1849, qui régissait l'alcool avant que le gouvernement autrichien ait songé à lui demander un supplément de ressources, organisait le droit général d'accise. La taxe était perçue de trois manières : par abonnement, en ferme ou à l'effectif. C'était un impôt à la production ou à la fabrication, et le législateur autrichien avait eu surtout pour but d'user le moins possible de l'exercice à domicile. Cette tendance se manifeste également dans la législation actuelle, qui ne comporte pas de formalités à la circulation et où une grande part est faite au régime de « l'arrangement de gré à gré » et de « l'évaluation préalable ».

Si la législation de l'alcool était libérale, la productivité de l'impôt laissait à désirer, et c'est certainement dans une pensée fiscale que l'on a voulu, en Autriche, instituer le monopole de l'alcool. Deux tentatives ont

été faites. Après l'échec du projet du député Sigismond, en 1886, la question s'est à nouveau posée en 1894, époque où le ministre des finances, M. de Plener, crut trouver dans le monopole le moyen de faire produire davantage à l'alcool. D'ailleurs, ce souci fiscal avait déjà eu pour résultat de faire porter le droit sur l'alcool à 35 florins par hectolitre. Aussi cet impôt, qui, en 1888, n'avait produit que 29 millions de florins, atteignit, pour l'année 1889, le chiffre de 52 millions.

Le projet du député Sigmond établissait le monopole de vente par l'État. La fabrication restait libre, mais non complètement ; car la production était limitée pour toutes les distilleries qui existaient au moment de la mise en vigueur du nouveau système. Le projet interdisait, en outre, l'ouverture de nouvelles usines, du moins tant que les besoins de la consommation ne nécessiteraient par leur création.

L'État achetait tout l'alcool et payait 21 florins et demi, soit 51 fr. 60 l'hectolitre d'alcool. Il devait le revendre 147 fr. 50, soit 61 florins et demi aux marchands en gros.

Ce projet, dont le but est complètement fiscal, fut vivement combattu par M. Dunajenski, qui le fit repousser. Ce dernier s'appuya principalement sur le danger qu'il y aurait à fournir à la fraude un nouvel appât. Il montra l'importance que pourrait prendre, avec le monopole, la distillerie clandestine, et le projet fut repoussé !

La loi de juin 1888 rétablit alors le régime de l'accise. Le chiffre de la taxe sur l'alcool était augmenté, et la production soumise à une réglementation qui devait arrêter l'avilissement des cours. Le contingent national était, en effet, fixé à 1.878.000 hectolitres d'alcool et réparti entre les divers fabricants. Une taxe de 10 florins par hecto frappait tout excédent de production.

Cette fixation d'un contingent constituait une mesure très intéressante au point de vue du monopole, et beaucoup estimaient qu'il y avait là un acheminement vers son institution.

L'alcool, sous ce régime, produisit plus que précédemment. Néanmoins, en 1894, les nécessités budgétaires obligèrent le ministre des finances, M. de Plener, à se tourner encore vers un nouveau régime fiscal. La même année, lors de la discussion du budget, il annonça l'intention de présenter un projet de monopole. A quelque temps de là, en effet, M. de Weckerlé, président du Conseil, soumit aux Chambres le projet de M. de Plener¹.

Le projet du ministre des finances diffère quelque peu de celui de M. Sigismond. L'industrie reste également libre, mais l'État, qui achète l'alcool, le rectifie aussi et le vend directement aux débitants. Le facteur hygiène apparaît dans ce projet; mais il est permis de dire que le monopole aurait eu en Autriche-Hongrie une portée plutôt fiscale. Quant aux conditions d'achat et de vente, un tarif légal était institué qui fixait le prix de l'alcool suivant la force alcoolique.

Le principe du monopole fut seulement discuté. M. de Plener, avant de s'engager davantage, voulut tout d'abord s'entendre avec le gouvernement hongrois et faire une enquête auprès des intéressés. Depuis, cette question n'a plus été soumise aux Chambres, et le successeur de M. de Plener, M. de Bilinski, questionné en 1895 sur ce projet, a pu dire qu'il était abandonné.²

Quoi qu'il en soit, ces deux projets peuvent paraître

1. GUILLEMET, *Rapport sur le monopole de rectification de l'alcool*, 1899, p. 100, 101.

2. *Journal officiel*, Débats de la Chambre (11 juin 1895, discours FLEURY-RAVARIN).

intéressants ; car leur caractère est éminemment fiscal. Leurs auteurs ont eu surtout en vue de fournir au Trésor de nouvelles ressources, et non pas de faire servir leur réforme à une œuvre hygiénique, économique ou politique.

CHAPITRE VI

Italie

En Italie, la production d'alcool s'élève à 250.000 hectolitres, et la consommation indigène atteint un chiffre variant entre 160 et 200 000 hectolitres ¹. Production et consommation ne sont donc pas très fortes, et, après l'Espagne, l'Italie est peut-être le pays où il est bu le moins d'alcool.

Le système d'impôts qui frappe l'alcool en Italie comprend trois taxes ; une taxe de fabrication, une taxe de vente, une taxe de consommation. La première, en vertu de la loi du 13 juillet 1889, était de 120 fr. par hectolitre ; la deuxième, créée par une loi de 1888, est de 20 fr. par hectolitre, et enfin, la dernière, et la plus faible aussi, est de 8 fr. par hectolitre d'alcool à 59 degrés, et de 12 fr. au-dessus de cette force alcoolique. Etant donné la consommation très restreinte du pays, il est aisé de voir que cet impôt ne peut pas être fort productif. D'ailleurs, les quantités fabriquées par beaucoup de petites distilleries échappaient au paiement des taxes, et, d'après le journal « Il Sole » du 27 mai 1894, les partisans du monopole voulaient, ou bien les faire disparaître, ou les obliger à se soumettre au régime du compteur.

C'est peut-être ce faible rendement de l'impôt sur l'alcool qui a amené certains esprits à envisager l'hypothèse du monopole. Quoi qu'il en soit, le projet du

¹ *Revue universelle de la distillerie*, 20 mai 1894.

monopole que nous allons examiner se distingue de ceux que nous avons déjà vus par son caractère; ce n'est pas un monopole d'État, mais un monopole concédé par l'État à une société privée. Aussi le caractère fiscal de cette entreprise paraît évident.

En 1894, il fut question en Italie de la constitution d'une compagnie anglaise pour monopoliser le commerce des boissons alcooliques ¹. Cette compagnie devait payer au gouvernement italien, à titre de caution, une somme de 1.600.000 livres sterling, dès que la convention serait signée, et un décret royal devait être rendu, prohibant l'importation de l'alcool

Cette compagnie, dénommée « The italian government alcohol Monopoly Corporation limited », devait, « en réservant à l'État une part éventuelle du gain, avoir, pour une durée de quinze ans, une concession lui conférant le droit exclusif de la production, de la rectification, de l'importation et de la vente des alcools en Italie ».

Les distilleries indigènes devaient donc travailler pour elle et sous son contrôle. Les petits bouilleurs qui ne pouvaient se soumettre au régime du compteur disparaissaient, et devaient être indemnisés par la compagnie. Tous les autres distillateurs se trouvaient dans l'obligation de remettre leurs produits à l'administration du monopole, qui les achetait suivant un tarif établi par une commission. Cette commission était composée de membres choisis par l'administration du monopole, par le gouvernement et par les distillateurs. Le prix probable de l'hectolitre d'alcool pur devait être de 40 francs.

La compagnie devait rectifier les produits livrés par la distillerie indigène et les vendre au prix de 300 francs l'hectolitre d'alcool pur. Enfin, le commerce de gros et

1. *Revue vinicole*, 7 juin 1894.

de détail restaient libres, sauf, bien entendu, l'obligation de s'approvisionner auprès de la compagnie.

Tel était le mécanisme de ce monopole. Il ne présente pas de trait original. et tout au plus faut-il remarquer la liberté relative laissée aux commerçants.

Cette combinaison offrait au gouvernement italien l'assurance de recevoir, à la fin de chaque exercice, une somme de 47 millions de lires, et cela constituait pour lui un avantage annuel d'à peu près 12 millions de lires sur le rendement de l'ancien système. En outre, la compagnie concessionnaire, à partir d'un certain chiffre d'affaires, devait faire participer l'État au produit brut des sommes qu'elle encaissait. et, après quinze ans, tout le matériel revenait à l'État. Pour ce dernier, l'affaire se traduisait, si l'on en croit la Revue vinicole du 7 juin 1894, par un bénéfice net annuel de 25.315.000 lires ou 900.000 livres sterling.

Ce projet de monopole n'a pas eu l'approbation du Parlement, approbation qu'il devait obtenir avant le mois de juillet 1896, sous peine d'abandon; d'ailleurs, dans le vote de la loi de 1896, le Parlement a montré clairement sa préférence pour les taxes d'accise établies sur la production effective des distilleries.

Nous ne croyons pas que ce monopole eût donné les résultats financiers sur lesquels on comptait. Un des partisans de ce projet, M. le député Montagna, avait tablé, en effet, pour arriver à justifier les chiffres que nous avons cités, sur une consommation de 255.000 hectolitres, alors que la consommation moyenne annuelle atteint à peine le chiffre de 200.000 hectolitres. Sa prétention était basée sur ce fait qu'en soumettant au régime du compteur nombre de petites distilleries qui, jusque-là, échappaient à l'action du fisc, la consommation devait augmenter et atteindre le quantum qu'il fixait. Tout en reconnaissant le bien fondé de cette

observation et du raisonnement qui en découle, il n'est pas permis de croire que, grâce à ce régime nouveau imposé aux bouilleurs de cru, la consommation eût pu augmenter dans une si notable proportion. Il faut admettre cependant que, sous ce régime, cette consommation, sans augmenter peut-être, n'aurait pas diminué à la suite de ce relèvement de droits sur l'alcool; car les agents de la compagnie auraient fait tous leurs efforts pour l'activer et augmenter ainsi les bénéfices de leur administration. Leur zèle eût été peut-être trop vif, et nous aurions sans doute vu se reproduire les faits regrettables qui se passèrent en Russie durant la période qui s'étend de l'année 1828 à l'année 1859.

CHAPITRE VII

Norvège

La Norvège se trouve, au point de vue de l'alcool, dans une situation toute particulière. La production y a été tellement réglementée, qu'on a réussi à la centraliser dans vingt-trois établissements de distillation. Différentes mesures ont réussi à faire disparaître quelques centaines de bouilleurs qui auparavant apportaient leur faible contingent à la consommation indigène.

D'un autre côté, la consommation de l'alcool diminue d'une façon très caractérisée, grâce à une législation très ferme et à la campagne acharnée des sociétés de tempérance. De 1871 à 1875, où elle était de 10.071.000 litres d'alcool à 50 degrés, elle est tombée à 6.586.000 litres pour l'année 1885 et à 5.905.000 litres pour l'année 1886.

En Norvège, la fabrication de l'alcool est soumise à un impôt d'État dont le quantum, après des majorations successives, est aujourd'hui fixé à 0 fr. 93 par litre d'alcool à 50 degrés, soit 1 fr. 86 par litre d'alcool pur. En outre, le commerce de détail est frappé d'un droit de détail dont le taux est fixé annuellement par les conseils municipaux suivant un mode original. La quantité d'eau-de-vie qui doit être vendue pendant l'année étant connue, on calcul les droits de licence à raison de 0 fr. 18 par litre d'alcool à 50 degrés, puis le produit global est réparti entre tous les établissements, sans que l'on tienne compte du chiffre de leurs affaires. Ils ne peuvent cependant payer moins de 111 fr. 20, et cela, même si le

chiffre total du rendement des droits de licence devait être dépassé. Ce régime s'applique indistinctement aux débitants des villes et des campagnes. Dans les campagnes, en effet, partout où ne fonctionne pas le système de Gothemburg, ne sont autorisés à vendre de l'eau-de-vie que les cabaretiers, restaurateurs et logeurs ¹.

Ces diverses taxes sur l'alcool procurent au Trésor une somme de six millions environ :

Licences	722 921
Fabrication net. . . .	5.445.224
	6.168.145

C'est précisément cette faible productivité de l'alcool qui a conduit certains esprits à vouloir introduire le monopole de l'alcool en Norvège. Cependant, dans l'exposé des motifs qui précède son projet, M. Berner s'appuie aussi sur l'efficacité du monopole à assurer la rectification des alcools, et partant, la pureté des produits que consomme le peuple. En outre, il se proposait de faire disparaître un état de choses fâcheux, et dont se plaignaient depuis longtemps les habitants des campagnes qui, obligés d'acheter leurs provisions d'eau-de-vie à la ville, contribuaient à la prospérité de celles-ci sans en retirer aucun avantage. Enfin et surtout, il espérait trouver dans l'institution du monopole de l'alcool un supplément de ressources. Il croyait, en effet, tirer de la vente en gros un bénéfice net de 2 fr. 80 par litre d'alcool pur et obtenir ainsi, pour une consommation moyenne

1. F. BAETZMANN, *La question du monopole de l'alcool en Norvège*.

2. Système introduit en Norvège d'une manière facultative par les lois de 1871 (villes) et 1883 (campagnes). D'après ce système, « l'autorisation de vente en détail et de débit dans la commune peut être accordée *in pleno* à une société privée dont les statuts doivent être approuvés par les autorités communales et sanctionnés par le roi, et qui s'engage à employer à des buts d'utilité publique pour la commune, le bénéfice net de leur exploitation. »

de 6.000.000 de litres, un produit de 12.000.000, ce qui constituerait pour le fisc un avantage de moitié.

Déjà en 1885, divers projets de loi tendant à l'établissement d'un monopole de l'alcool furent présentés au Storthing, mais le gouvernement ne crut pas devoir les soumettre à une étude approfondie. Quelque temps après, certaines « difficultés du Trésor », dit M. Baetzmann, amenèrent la nomination par le gouvernement d'une Commission extraparlamentaire, chargée d'étudier les moyens d'assurer l'équilibre du budget. Ce fut alors que M. Berner, président de la Commission du budget du Storthing, et quelques-uns de ses collègues imaginèrent le projet de monopole que nous allons voir.

Ce projet vise l'organisation d'un double monopole, monopole de vente en gros par l'État et monopole communal de la vente en détail par l'intermédiaire des sociétés privées. L'art. 1 porte que seul l'État aura le droit d'acheter et de vendre les eaux-de-vie nécessaires à la consommation du pays, et l'art. 6 ajoute : « Toute vente en détail aux consommateurs, ainsi que tout débit, se fera exclusivement par l'intermédiaire des sociétés instituées conformément à la loi du 3 mai 1871 ».

Il est aisé de se rendre compte que le projet de M. Berner se rattache de très près à la législation fiscale existante. On peut dire qu'il n'a réellement innové que sur le premier point ; sur le second, en effet, il ne fait que généraliser le système introduit déjà en Norvège, sous le nom de système de Gothembourg.

De ce côté donc, l'introduction du monopole ne soulevait pas de difficultés, et, si l'on songe que la Norvège ne possède que 23 distilleries ou usines de rectification, il est permis de dire que le gouvernement aurait pu très facilement instituer le monopole. Cependant, ce projet n'a pas été accepté et la question fut soumise à une Commission extraparlamentaire. En

1889, dit M. Baetzmänn, cette commission n'avait pas encore rédigé son rapport.

Étant données la minime production d'alcool en Norvège et la mise en pratique du système de Gothenbourg, il est permis de dire que, dans ce pays, la nécessité d'introduire le monopole de l'alcool ne se fait pas beaucoup sentir. Au point de vue hygiénique et moral, toutes les précautions ont été prises. La rectification des alcools est soigneusement faite et les garanties que présentent les sociétés privées, au point de vue de la vente de l'alcool, font croire que le monopole ne donnerait pas de meilleurs résultats. Ce n'est donc que le point de vue fiscal qui pourrait motiver un changement de régime, et, avec M. Baetzmänn, il est bon de remarquer que ce sont des difficultés du Trésor qui ont fait envisager la possibilité de ce changement.

CHAPITRE VIII

France.

SECTION I

Généralités

A. Production ; consommation. — En France, la diversité des matières premières mises en œuvre pour la fabrication de l'alcool est très grande. Les distilleries traitent, en effet, des substances farineuses (pommes de terre, maïs, haricots, riz), des mélasses, des betteraves, des vins, des cidres, des marcs et des lies, des fruits également, et peut-être cette nomenclature n'est pas absolument complète.

Les divers établissements qui traitent ces matières sont répandus sur tout le territoire ; néanmoins, si l'on consulte le Bulletin de statistique publié par le ministère des finances, il est permis de voir que leur nombre varie d'année en année, et que les plus importants sont situés dans la région du nord.

En 1895, par exemple, le nombre des bouilleurs et distillateurs de profession qui ont été soumis au contrôle de l'administration des contributions indirectes s'élève à 6.537 contre 6.214 en 1896. En 1897, ils sont 4.100 ; en 1898, 5.864 ; en 1899, 8.623 ; en 1900, 8.917 ¹.

1. OUDIN, *Journal des Contributions indirectes* 1902, 1901, 1900, 1899, 1897, p. 594, 441, 505, 442, 414.

A côté de ces distillateurs et bouilleurs, dont les opérations présentent une certaine importance et une assez grande durée, il faut signaler l'existence d'une multitude de bouilleurs de cru. Petits propriétaires pour la plupart, ils distillent, selon leurs intérêts et à des époques variées, leur excédent de récolte ou leur récolte toute entière. Leur nombre varie avec les années; mais, en prenant comme moyenne le chiffre de 800,000, il est permis de croire que l'on serre d'assez près la vérité. Nous voyons, en effet, qu'ils sont 988.174 en 1896, 822.642 en 1897 et 1.166.125 en 1900 ¹.

Si donc les sources d'alcool sont très variées en France, les producteurs aussi sont très nombreux. Leur importance cependant, au point de vue des quantités fabriquées, est bien inégale. Les bouilleurs de cru ne produisent pas de très fortes quantités; néanmoins, ils ne constituent pas une quantité négligeable, et leur grand nombre suffit à arrêter sur eux l'attention du législateur quand le régime de l'alcool est en question. C'est surtout les grandes distilleries du Nord qui fournissent au marché national l'apport le plus considérable. Elles ne sont pas très nombreuses. En fait, la fabrication proprement dite se trouve concentrée dans 235 établissements environ, et encore, parmi ceux-ci, 190 n'ont qu'une importance restreinte. « De ces 235 distilleries, dit le Bulletin de statistique, 30 seulement ont eu, pendant la campagne 1900-1901, une production supérieure à 10,000 hectolitres ². » Voici, d'ailleurs, pour les plus importantes, le chiffre approximatif de la production pendant cette même période :

1. OUDIN. *Journal des Contributions indirectes*.

2. *Journal des Contributions indirectes*, p. 414, 1902.

8	ont fabriqué de	10.000 à 15.000 hectolitres	
3	—	15.000 à 20.000	—
4	—	20.001 à 25.000	—
3	—	25.001 à 30.000	
1	—	30.001 à 35.000	—
1	—	35.001 à 40.000	—
2	—	40.001 à 50.000	—
8	— plus de	60.000 hectolitres.	

Ces distilleries sont réparties comme suit entre les principaux départements :

Aisne	4	distilleries ayant fabriqué ensemble	360.271	hectos
Nord.	11	— — —	244.494	
Pas-de-Calais.	4	— — —	190.192	
Seine-et-Oise	3	— — —	49.680	
Somme.	4	— — —	312.603	
Autres départements possédant chacun une usine importante.	4	— — —	111.817	
Total.	30	— — —	1.269 877	hectos

Si l'on considère le chiffre total de la production pour cette période 1900-1901, chiffre qui s'élève à 2.437.964 hectos. on voit qu'à elles seules ces distilleries fournissent plus de la moitié de la production nationale.

Depuis quelques années, dans cette fabrication de l'alcool, la grande industrie, qui traite surtout la betterave et les substances farineuses, a pris en France un très grand développement. Il est aisé de s'en rendre compte en comparant les chiffres de la production des alcools depuis 1840 à 1901. On voit, en effet, que la distillation des fruits, qui intéresse la plupart des bouilleurs, reste très faible et à peu près constante, tandis qu'à partir de 1870-1875, la distillation des substances farineuses, des mélasses, des betteraves, reçoit une très forte poussée, et, malgré quelques variations, se maintient jusqu'à nos jours sensiblement égale.

1^e Production annuelle des alcools par nature de substances mises en œuvre depuis 1840 (1) (Alcool pur.) (2)

ANNÉES	ALCOOLS PROVENANT DE LA DISTILLATION DES							TOTAL
	Substances farineuses	Mélasses	Betteraves	Vins	Cidres	Marcs, lies, etc.	Fruits	
	hectol.	hectol.	hectol.	hectol.	hectol.	hectol.	hectol.	hectol.
1840-1850.	36 000	40 060	500	.....	815 000	.....	.....	891 500
1853-1857.	69 000	137 000	300 000	.....	165 000	.....	.....	671 000
1863-1869.	81 018	346 610	300 649	.....	353 383	.....	60 124	1 344 614
1870-1875.	108 433	592 143	313 771	.....	330 772	.....	46 611	1 591 070
1876.	101 402	710 670	243 337	545 994	22 388	76 227	.....	1 779 175
1877.	163 201	642 709	272 853	157 370	9 463	56 191	1 228	7 929
1878.	180 469	616 715	331 716	192 452	9 822	51 079	1 060	5 976
1879.	217 171	723 631	361 714	102 631	7 265	36 831	978	3 496
1880.	412 585	683 433	420 878	27 200	3 317	47 373	438	5 178
1881.	306 273	683 616	363 240	34 324	2 201	24 621	624	4 658
1882.	417 066	703 989	556 056	21 962	9 829	22 891	6 63	1 821 287
1883.	531 932	750 637	620 998	22 750	8 088	28 918	713	1 766 506
1884.	485 091	758 714	569 237	35 251	13 507	43 265	1 408	2 011 016
1885.	567 768	628 323	465 451	23 240	20 998	43 853	2 799	1 351 464
1886.	789 963	471 781	683 385	19 513	28 690	49 311	7 091	1 861 514
1887.	765 050	451 826	672 352	32 758	13 593	41 872	3 673	2 052 250
1888.	794 326	582 152	651 700	41 776	12 933	41 092	2 386	2 005 635
1889.	751 266	569 911	824 090	42 140	45 293	43 081	4 016	2 102 183
1890.	645 255	632 573	800 982	38 799	4 803	34 374	2 820	2 245 963
1891.	392 537	838 615	866 405	51 433	7 759	37 718	6 581	2 214 527
1892.	306 335	902 416	851 329	60 139	43 589	46 210	8 013	2 208 419
1893.	457 877	896 572	861 000	100 829	44 761	71 773	6 183	2 263 079
1894.	415 795	817 325	753 508	161 660	72 155	77 273	38 222	2 476 387
1895.	386 601	846 403	711 325	61 202	42 155	62 592	29 011	2 329 113
1896.	863 323	541 087	58 652	56 759	78 429	6 051	3 907	2 165 318
1897.	484 637	731 819	798 151	83 719	26 579	72 950	4 263	2 022 131
1898.	683 566	708 270	897 542	9 352	51 297	6 311	6 882	2 208 150
1899.	714 771	607 493	1 017 320	77 096	19 760	68 763	4 781	2 412 460
1900.	502 435	796 675	975 225	149 407	47 043	93 469	2 895	2 599 558
1901.	269 074	1 003 933	578 628	530 946	415 220	414 893	856	2 646 263
							693	2 437 964

(1) De 1840 à 1875, ce sont les moyennes qu'on a indiquées.

(2) Journal Oudiz, 5 septembre 1903.

Il est même permis de croire que la nouvelle législation sur les sucres, en faisant disparaître les avantages dont jouissaient auparavant les sucriers, aura pour résultat de transformer certaines sucreries en distilleries, et que la production d'alcool sera augmentée d'autant. De même, la tendance actuelle, qui s'accuse fortement, de faire servir l'alcool aux emplois industriels, au chauffage, à l'éclairage, aura une grande influence sur le développement à venir de la fabrication de l'alcool. Quoi qu'il en soit, l'essor qu'a pris la grande distillerie a augmenté dans une proportion très grande la production nationale. Durant la période qui s'étend de 1840 à 1850, la France ne produisait que 891.500 hectolitres, tandis qu'en 1900 la production atteint le chiffre considérable de 2.656.268 hectos.

Ainsi donc, la production de l'alcool en France est très forte ; elle dépasse même les besoins de la consommation, et celle-ci va sans cesse augmentant. D'après le *Journal de Rouen*, en effet, « les débits de boissons, qui s'élevaient au chiffre de 281.847 en 1850, sont aujourd'hui plus de 600.000 ¹. Ils ont servi :

En 1830.	300.000 hectolitres d'alcool	
1848.	600.000	—
1880.	1.313.000	—
1900.	1.850.315	—

Ces chiffres donnent par tête d'habitant en défalquant la population infantile :

1830	2 lit. 24
1848	4 5
1880	8 »
1890	14 »

1. *Journal de Rouen*, 10 janvier 1903.

La consommation est cependant très inégale, et, dans certaines parties de la France, il est consommé beaucoup moins d'alcool que dans d'autres. Parmi les départements où il en est bu le plus, on peut citer l'Oise, avec 17 litres par tête d'habitant; la Somme, avec 19 litres; le Calvados, avec 19 litres environ; la Seine-Inférieure, avec 27 litres; à Rouen, la moyenne atteint 42 litres par tête, et il y est consommé annuellement 5.500.000 litres d'alcool. Ces chiffres parlent assez haut, et montrent combien est importante, au point de vue national, la question de l'alcoolisme.

Les quantités d'alcool fournies par la production indigène ne sont cependant pas consommées pour leur totalité en France. Le commerce d'exportation joue un rôle très important en cette matière. Les eaux-de-vie constituent, pour notre pays, un article d'exportation très goûté des pays qui forment notre clientèle, et très productif pour nous. En 1895, le chiffre de nos exportations a atteint 282.178 hectolitres d'alcool pur; en 1896, 291.364 hectolitres; en 1897, 297,299 hectolitres; en 1899, 288,818 hectolitres; en 1900, 345,743 hectolitres; en 1901, 311,656 hectolitres. Comme on peut le voir, ce commerce constitue un grand élément de richesse, et il est permis de dire que, dans cette question de l'alcool, le bon et le mauvais sont étrangement mêlés.

Le commerce d'exportation, d'ailleurs, n'est pas seul à vivre de l'alcool. Pour être préparé et vendu, exige un très grand nombre de bras. Nous savons déjà le nombre des distillateurs, bouilleurs de profession et bouilleurs de cru; mais, à côté d'eux, se trouve tout le monde des commerçants. A la fin de l'année 1899, le nombre des marchands en gros de boissons est de 29,344, et à la fin de 1900, il est en augmentation de 329. Quant aux débitants, leur nombre est considérable: en 1899, ils étaient 435.628; en 1900, on trouve une légère

diminution, et leur nombre s'élève à 435,379 ¹. En somme, cette question de l'alcool touche à des intérêts multiples, complexes, et intéresse un très grand nombre de personnes.

B. Aperçu sur la législation en ce qui concerne les alcools. — Au point de vue fiscal, l'alcool est une source de revenus très importants pour l'État ². Il procure au Trésor un revenu annuel de près de 300 millions ³. L'impôt qui le frappe est un impôt de consommation. Cet impôt a subi certaines transformations qu'il peut paraître utile d'étudier, car quelques esprits estiment que l'évolution de cet impôt doit conduire au régime du monopole.

La loi du 28 avril 1816, qui peut être considérée comme la charte des contributions indirectes, règle, par son article 138 et suivants, la situation des distilleries. Cet article porte que « les distillateurs et bouilleurs de profession seront tenus à faire par écrit, avant de commencer à distiller, toutes les déclarations nécessaires pour que les employés puissent surveiller leur fabrication, en constater les résultats et les prendre en charge sur leurs portatifs ». Ce texte constituait une garantie d'impôt suffisante à l'époque où il parut ; alors, en effet, les distilleries étaient rares et leur importance minime. Il dispensait de toute formalité les bouilleurs de cru, et ceux-ci échappaient à la surveillance des agents de l'administration.

Peu à peu cependant, les choses changèrent de face. Avec la fabrication des alcools de betterave ou de substances farineuses, le législateur se trouva dans

1. OUDIN, *Journal des Contributions indirectes* 1901, p. 561.

2. OUDIN, *Journal des Contributions indirectes* 1902, 13, 20, 28 juin.

3. Il est évalué à 337 millions dans le projet de budget pour 1904. (*Journal officiel*, 31 déc. 1903, page 7837.)

l'obligation de resserrer le privilège des récoltants. Les lois de 1837 et 1839 fixèrent alors les conditions que devait remplir le bouilleur pour jouir de l'immunité accordée en vertu de ce privilège. Dès ce moment, pouvait seulement être qualifié bouilleur de cru « le propriétaire ou fermier mettant exclusivement en œuvre les vins, cidres, poirés, lies, marcs, cerises et prunes provenant de sa récolte ». Cette énumération limitative constituait déjà une précision nécessaire. Pendant quelques années, et malgré l'apparition de nombreuses distilleries de mélasses dans la région du nord, la législation ne fut point modifiée.

La campagne de Crimée et plus tard la guerre de 1870-71 amenèrent le Gouvernement à demander à l'alcool un supplément de ressources. De 90 fr., la taxe fut alors portée à 156 fr. 25. Cette élévation de taxe, rendant plus graves, au point de vue du Trésor, les abus nombreux qui se produisaient sous le couvert du privilège des bouilleurs de cru, rendit nécessaire un remaniement de la législation existante. Le privilège des bouilleurs de cru fut réduit par l'Assemblée nationale à un simple contingent de consommation. (Loi du 2 août 1872.) Ces propriétaires récoltants étaient soumis à l'exercice, et les quantités produites au-dessus de l'allocation pour consommation familiale, étaient prises en charge. Ce régime ne dura guère, et l'Assemblée nationale, par la loi du 14 décembre 1875, rétablit le privilège dans son intégralité.

Si la question n'avancait guère de ce côté, la loi du 21 mars 1874 portait dans le domaine de la grande distillation de nouvelles mesures réformatrices. Plusieurs règlements furent successivement élaborés, et enfin, en 1879, parurent deux règlements, encore en vigueur à l'heure actuelle. Le premier concernait les grandes distilleries industrielles, et fixait les conditions

de leur exploitation. Les questions diverses de l'agencement de l'usine, de l'outillage, de la tenue des comptes, y étaient réglées, et la fabrication était soumise à une surveillance constante de jour et de nuit. Le second s'appliquait aux distilleries agricoles dont l'importance est moindre, et portait, avec quelques tempéraments, les mêmes obligations que pour les précédents.

Quant à la situation des bouilleurs de profession et des bouilleurs ambulants, elle fut fixée postérieurement par le règlement de 1881, qui s'inspire des mêmes principes que les deux précédents.

Pendant quelques années, cette législation parut suffisante. C'était l'époque où le phylloxera portait ses ravages dans les régions viticoles et où la distillation était presque exclusivement industrielle. Mais, le vignoble français ayant été reconstitué, la distillation des vins reprit de plus belle, et le nombre des bouilleurs de cru augmenta rapidement. D'autre part, à ce moment-là, une vive campagne antialcoolique était menée un peu partout, et la suppression des droits sur les boissons hygiéniques était vivement réclamée. Les propriétaires du midi, voyaient dans cette suppression de taxe, le moyen d'écouler des récoltes particulièrement abondantes et les hygiénistes y trouvaient également leur compte; car une plus forte consommation de vin devait, à leurs yeux, réduire la consommation d'alcool.

La loi du 29 décembre 1900 vint combler ces désirs. Si elle abolissait les droits sur les boissons hygiéniques tout en élevant la taxe qui frappait l'alcool, elle supprimait aussi l'exercice chez les débitants, et par là, enlevait aux agents du Trésor tout moyen de répression efficace contre la fraude sur l'alcool. L'eau-de-vie du bouilleur, qui ne pouvait être frappée à la sortie des appareils, était retrouvée la plupart du temps chez le cabaretier. Il y avait dans cet exercice un palliatif évident contre

les fuites de l'impôt, et le législateur de 1900. qui supprimait cette garantie très sérieuse. devait se préoccuper de fournir au fisc le moyen de faire rentrer l'impôt.

A cet effet, il a essayé de réglementer le privilège des bouilleurs de cru. En établissant une distinction basée sur la capacité des appareils, il a soumis certains de ces propriétaires récoltants aux obligations des bouilleurs de profession.

Les diverses mesures qu'il a prises n'ont pas paru répondre au résultat cherché : il était trop facile, en effet d'éluder la loi en faisant transformer son appareil, en ayant recours aux bouilleurs ambulants ou en distillant, pendant une période plus longue, des matières mieux choisies et beaucoup plus riches en alcool.

Le besoin se faisait donc sentir de compléter cette réglementation et de rendre possible le contrôle des déclarations faites par les producteurs.

La loi du 31 mars 1903, en établissant ce contrôle, a fait faire à la législation sur l'alcool un pas décisif. Les dispositions contenues dans cette loi permettront en effet de connaître tous les détenteurs d'appareils propres à la distillation. Pendant les périodes de chômage, ces appareils seront mis sous scellés, et, par suite, le propriétaire se trouvera dans l'impossibilité de s'en servir ¹. En outre, l'art. 18 de cette loi porte que « nul ne peut se livrer à la fabrication ou au repassage des eaux-de-vie, esprits et liquides alcooliques de toute nature, sans en avoir préalablement fait la déclaration au bureau de la régie ». Ainsi, *la production des bouilleurs n'échappera pas aux agents des contributions indirectes*, d'autant plus que la situation des bouilleurs ambulants, des fabricants et marchands d'alambics, est très nettement définie.

1. Circulaires 520, 527, 538, des 4 avril et 24 août 1903.

Cette loi peut paraître constituer le dernier terme de l'évolution que l'on constate, en cette matière, dans notre législation fiscale. L'impôt sur l'alcool, qui, au début, était un impôt de consommation, garanti principalement par les vérifications aux barrières et la surveillance incessante des agents de la régie, tend à devenir un impôt à la fabrication. Dorénavant, l'attention des employés devra se porter plutôt vers les sources de production que sur les lieux de consommation ; la fraude d'ailleurs deviendra beaucoup plus difficile.

C. *Evolution de l'idée de monopole en France.* — A considérer les changements survenus dans l'assiette de cet impôt, changements motivés surtout par le souci de faire rentrer dans les caisses du Trésor tout ce qu'il peut produire, il paraît naturel que l'idée de monopole ait fait des progrès dans l'esprit de nos législateurs.

Cette idée n'est pas nouvelle en effet. M. Alglave, professeur de science financière à la Faculté de droit de Paris, s'est depuis longtemps attaché à cette question. Il étudiait le monopole des tabacs, et cette étude fit germer dans son esprit la conviction que le monopole de l'alcool était réalisable. Pour la première fois en 1880, il exposa dans le journal la *République française* son système, qu'il dénomma « Projet de la dernière vente en gros », et qu'il appela plus tard « Monopole facultatif ». Les conférences qu'il donna par la suite, sur ce sujet, dans diverses villes de France, notamment à Bordeaux, Lille, Toulouse, eurent un très grand retentissement.

Cette campagne de réunions eut pour résultat d'amener cette question devant le Parlement. En 1886, sur la proposition de M. Claude, sénateur des Vosges, le Sénat nommait une commission de 18 membres chargés

« d'ouvrir une enquête sur la consommation de l'alcool, tant au point de vue de la santé et de la moralité publiques qu'au point de vue du Trésor ». Cette commission, qui choisit M. Claude pour président, se rallia à l'idée d'un monopole de l'alcool, et invita « de la façon la plus pressante le gouvernement et les Chambres à prendre des mesures, à porter des lois que les divers peuples considèrent aujourd'hui comme des mesures de sécurité nationale, comme des lois de salut public. Le monopole de l'alcool en sera peut-être le terme extrême et la formule définitive. Pourquoi donc pas, ajoutaient les membres de cette commission, si le monopole sauvegarde les intérêts vitaux qui sont en jeu ? Le monopole seul permet d'atteindre le rendement théorique et absolu, le rendement sans fraude ni coulage. »

Le rapport fourni par cette commission et déposé sur le bureau du Sénat par M. Claude fut discuté et adopté dans cette Chambre. En 1887, une commission extraparlamentaire fut instituée au ministère des finances « à l'effet d'étudier les réformes qu'il convient d'apporter à la législation de l'alcool et en général au régime des boissons ». Cette commission, présidée par M. Léon Say, se montra hostile à tout projet de monopole, et se borna à inviter le gouvernement à prendre des mesures qui assureraient avec efficacité la rectification et l'innocuité de l'alcool.

La question du monopole sommeilla à la Chambre tout le temps que dura cette commission extraparlamentaire, et ce ne fut qu'en 1891, durant la discussion du budget, que M. Maujan, député, soumit à ses collègues un projet de monopole de rectification de l'alcool. Il s'appuyait surtout sur des considérations financières, et disait que, pour « assurer le bon fonctionnement des services publics et pour remplir les engagements d'une dette de 30 milliards, nous avons besoin chaque année

d'un budget de trois milliards deux cents millions ». Une commission fut nommée pour étudier ce projet, et son rapport, déposé le 9 juillet 1892, était favorable au principe du monopole.

En 1894, l'auteur de ce rapport, M. Guillemet, député, reprenait pour son compte le projet Maujan et une commission était nommée. Mais, à ce moment, la réforme du régime fiscal des boissons était à l'ordre du jour, et M. Ribot, alors président du conseil et ministre des finances, avait soumis aux Chambres un projet qui modifiait sur trois points notre législation fiscale.

Les divers droits sur les boissons hygiéniques étaient remplacés par un droit unique de consommation ; la taxe sur l'alcool était portée de 156 fr. 25 à 175 fr. ; enfin, le privilège des bouilleurs de cru était supprimé ; les petits bouilleurs étaient soumis à la déclaration et à l'abonnement. Ceux dont les appareils étaient d'une contenance supérieure à 5 hectos se voyaient assujettis à l'exercice et à la prise en charge.

La discussion de ce projet permit à M. Guillemet de prononcer un violent réquisitoire contre l'alcoolisme. Ce fut à ce moment que le professeur Lannelongue, député, affirma que les eaux-de-vie naturelles étaient aussi mauvaises, au point de vue de la santé, que l'alcool d'industrie ; il ne concluait pas cependant au monopole de l'alcool, mais demandait un contrôle hygiénique très rigoureux. « Il ne suffit pas d'imposer l'alcool, disait-il ; il est plus important de diminuer autant que possible sa puissance nocive. » D'un autre côté, M. Vaillant déposait un contre-projet fort intéressant. Il réclamait tout d'abord la suppression des droits sur les boissons hygiéniques et ensuite l'établissement d'un monopole de fabrication et de rectification. L'art. 3 de son projet était ainsi conçu : « Le monopole d'Etat de l'alcool est établi. Il devra être réalisé dans le délai

de trois ans. » Ce projet fut rejeté par la Chambre (342 non, contre 182 oui), et M. Vallé déposa un amendement dont voici les termes : « Tous les droits perçus actuellement sur les vins, cidres, poirés, hydromels sont supprimés et remplacés par :

1° Une augmentation des droits sur l'alcool ;

2° — — — de licence ;

3° La réduction à 3 % de 7 % de la tolérance accordée à titre de déchets sur les alcools industriels ». Enfin, il proposa d'ajouter à cette série de mesures l'institution d'un monopole de rectification. Cette adjonction fut adoptée par 307 voix contre 225, et l'ensemble par 287 contre 236. Ce projet, déposé sur le bureau du Sénat le 11 juillet 1895, fit l'objet d'un rapport de M. de Verninac et en revint, le 2 mars 1896, absolument défiguré. La question du monopole semblait écartée.

Ses partisans ne restaient cependant pas inactifs, et M. Alglave continuait sa campagne en faveur de son projet ¹. La même année en 1896, nombre de Conseils généraux, attirés sans doute par la perspective d'un dégrèvement possible, émirent des vœux en faveur du monopole. D'un autre côté, le gouvernement se préoccupait de la question. M. Delamotte, inspecteur des finances, était envoyé en Suisse pour y étudier le monopole; et M. Alglave allait en Russie dans le même but; en outre, une commission était instituée au ministère des finances par le décret du 27 octobre 1896. Elle était composée de savants, de fonctionnaires, de commerçants et de publicistes. Dès sa réunion, elle se subdivisa en deux sections. La première devait s'occuper principalement du point de vue hygiénique. Le rapporteur fut M. Duclaux. Il en vint à dire « que ce n'est pas dans la qualité des alcools qu'il faut

1. Articles du *Temps*, août 1896.

chercher les causes de l'alcoolisme, mais dans la quantité trop considérable qui en est consommée ». La seconde étudia divers projets mis en avant, ceux de MM. Alglave et Guillemet. Le rapport rédigé par M. de Verninac conclut à l'abandon. La conclusion de cette commission était en désaccord avec celle de la commission parlementaire instituée en 1894, qui avait approuvé la proposition Guillemet.

Ce dernier, d'ailleurs, ne se décourageait pas, et, le 19 janvier 1897, déposait sur le bureau de la Chambre, un volumineux rapport sur cette question. Une commission fut encore nommée pour l'examiner, confirma le vote de principe du monopole de rectification et désigna M. Guillemet comme rapporteur définitif. Le rapport a été déposé, le 14 novembre 1899, sur le bureau de la Chambre.

En 1900, pendant la discussion de la loi sur les boissons, M. Vaillant a déposé le contre-projet suivant :

ART. I. -- Tous les droits sur les vins, bières, cidres, poirés, hydromels sont supprimés.

ART. II. — La taxe de remplacement sera fournie par le monopole de l'alcool.

ART. III. — Le privilège des bouilleurs de cru est supprimé, sans aucune exception.

ART. IV. — Le monopole de l'alcool est établi par l'organisation nationale et communale de la production et de la rectification de l'alcool

L'art 1^{er} fut seulement adopté, et la Chambre repoussa l'ensemble du projet par 343 voix contre 195.

Les dernières manifestations parlementaires qui ont eu lieu au sujet du monopole de l'alcool se sont produites durant la discussion de la loi de finances du 31 mars 1903. La commission du budget avait inséré dans son projet un art. 24 nouveau, d'après lequel, « à

partir du 1^{er} janvier 1905, l'État aura le monopole de la fabrication, de la rectification, de l'importation et de la vente de l'alcool. Il ne sera accordé aucune autorisation nouvelle d'ouvrir des distilleries à dater de la promulgation de la présente loi ». Cet article fut renvoyé à une commission spéciale par 343 voix contre 197.

Pendant la discussion, quelques projets de monopole furent soumis à la Chambre par certains de ses membres. Dans les séances des 25 et 27 février, les auteurs vinrent les exposer et les soutenir à la tribune. Ce fut d'abord M. Astier, auteur d'un contre-projet (amendement 62, qu'il a signé avec MM. Chaigne et Ruau, puis M. Vaillant, dont nous connaissons déjà les idées à ce sujet, et enfin M. Jaurès.

M. Ribot prit nettement parti contre tout projet de monopole, et, après l'intervention de M. Jaurès et une réplique de M. Rouvier, l'art. 245 fut renvoyé à une commission.

Nous devons également mentionner deux amendements, l'un de M. Martin, l'autre de M. Maujan, tous deux relatifs à l'établissement du monopole. Leurs projets, beaucoup moins détaillés que ceux de MM. Astier et Jaurès, sont aussi beaucoup moins intéressants. Celui de M. Martin, notamment, reproduit à peu près exactement les principales données du projet de M. Alglave. Enfin, et pour terminer cet exposé des progrès de l'idée ed monopole en France, il faut également remarquer que M. Doumer, député, ancien gouverneur général de l'Indo-Chine, a proposé pour nos possessions d'Extrême-Orient le système du monopole.

SECTION II

Projets. — Généralités

Comme on a pu le voir, l'idée de monopole n'est pas nouvelle en France ; depuis longtemps, elle préoccupe et le pays et le Parlement. Le monopole de l'alcool passe aux yeux de beaucoup pour être une panacée universelle. Ses partisans espèrent trouver en lui un très fort instrument de lutte contre le fléau de l'alcoolisme, et un moyen très efficace de fournir au Trésor les ressources dont le besoin se fait de plus en plus sentir. Quelques-uns aussi veulent le faire servir à l'application de leurs théories politiques.

M. Alglave, qui lutte depuis longtemps pour son projet, se propose d'atteindre un but hygiénique et fiscal : « Il faut s'attaquer directement à la cause nouvelle de l'alcoolisme, disait-il dans sa conférence faite à Bordeaux le 25 février 1886¹, aux alcools divers et aux autres impuretés qui communiquent leur puissance toxique à l'alcool véritable, relativement inoffensif. » Il estime donc que tout le mal vient de ce que, depuis l'apparition du phylloxera la consommation de l'alcool industriel devient de plus en plus forte. Pour lui², il n'y a qu'un moyen efficace pour cette lutte, et ce moyen, c'est « l'analyse obligatoire de tous les alcools, sans exception, avant qu'ils entrent au cabaret. Ainsi, ajoute-t-il, on pourra s'enivrer, mais on ne s'empoisonnera pas. » En ce qui concerne le point de vue financier, il calcule que son projet fournirait au Trésor une somme

1. Conférence faite à Bordeaux, le 25 février 1886.

2. Conférence faite à Bordeaux, le 25 février 1886.

de 1 milliard 50 millions. Grâce à ce milliard, il pourrait supprimer l'impôt foncier, les taxes sur les boissons hygiéniques et aussi l'impôt de la grande vitesse, qui augmente de 23 % le prix des places en chemin de fer¹. Bien mieux, et comme il escompte des plus-values, il veut les employer à réduire des six septièmes la taxe de 7 % sur les ventes d'immeubles et à refondre l'impôt des patentes. » En somme, il veut faire disparaître « tout ce qu'il y a de mauvais dans notre système fiscal ».

Après lui, MM. Maujan et Guillemet ont présenté leur projet de monopole en s'attachant davantage au point de vue hygiénique. « L'Etat, disait M. Maujan², serait seul possesseur d'appareils de rectification ; il aurait le droit de rectifier l'alcool ; de la sorte, il assurerait la garde de la santé publique : le but hygiénique serait rempli ; quant à la question fiscale, elle aboutirait comme conséquence. Les revenus que le monopole procurerait au Trésor, permettraient au gouvernement d'obtenir du Parlement une réforme radicale de l'impôt. » De son côté, M. Guillemet³, dans son rapport sur le monopole de la rectification, dit ceci : « Notre principal objectif n'est pas de donner des recettes au Trésor, mais de lutter contre le mal le plus épouvantable de notre époque. » Le soin de l'hygiène publique paraît donc les préoccuper beaucoup ; cependant, au point de vue financier, leurs promesses ou leurs évaluations ne sont pas moins belles que celles de M. Alglave.

Quant à MM. Jaurès et Vaillant, leur but en proposant l'établissement du monopole d'Etat de l'alcool est à la fois fiscal et politique. Il suffit, pour s'en rendre compte, de lire leurs déclarations faites à la Chambre

1. *Journal des Economistes*, mars 1886. — Conférence de Bordeaux.

2. Chambre des députés, Documents 1994, p. 3017.

3. Rapport GUILLEMET, Chambre 1899.

dans la séance du 27 février 1903. M. Vaillant déclare que pour lui, « il s'agit d'organiser la fabrication avec la collaboration, l'association des communes et de l'État, ce qui assurera l'exécution et les avantages pratiques » : cette conception se rapproche trop des théories du parti socialiste pour ne pas voir que l'auteur du projet poursuit un dessein politique. D'ailleurs, si l'on avait quelque doute à ce sujet, la réponse de M. Jaurès au discours de M. Ribot est bien faite pour prouver cette tendance. Le leader du parti socialiste parlementaire demande en effet l'expropriation des usines d'alcool, et, comme son collègue M. Vaillant, veut augmenter et favoriser la production coopérative ¹. Le procédé de confiscation, même avec indemnité, est bien fait pour lui être agréable, à lui qui veut faire « du droit à la propriété une réalité pour tous, dans les conditions économiques nouvelles qui ont précipité la disparition des petits producteurs, des petits propriétaires d'autrefois ». Tous les deux cependant veulent, par le monopole, procurer au Trésor des ressources nouvelles. Les grandes questions d'assistance sociale les préoccupent à juste titre, et les revenus fournis par l'alcool doivent en faciliter la solution. M. Vaillant ne cache pas qu'assurer les droits de l'État au point de vue de l'impôt est pour lui « le principal ² » ; M. Jaurès, lui, croit qu'il sera réalisé, « sur l'immense gaspillage du commerce de l'alcool, un bénéfice qui, s'ajoutant à celui qui résultera du contrôle rigoureux, permettra d'apporter à ce pays, non pas 1 milliard ou 800 millions, mais 150 ou 200 millions dont le budget de la République a besoin ». Quant au but hygiénique, il doit les intéresser évidemment ; mais, comme M. Astier nous le dit dans l'exposé des

1. *Journal officiel*, Débats Chambre, 27 février 1903.

2. *Journal officiel*, Débats Chambre, 27 février 1903.

motifs qui précède son projet, « si quelques considérations tirées des besoins de l'hygiène publique étaient invoquées par les auteurs de ces propositions, il faut bien reconnaître que le but était surtout fiscal. »

Quant à lui, d'ailleurs, il se place à un point de vue tout à fait spécial, au point de vue économique. Il considère, en effet, qu'avec la découverte de l'alcool synthétique, une question nouvelle va se poser, celle de la protection de l'industrie de l'alcool, et alors, il propose l'institution du monopole complet de l'alcool ; car l'État seul peut, par ce moyen, « réglementer la production éventuelle de l'alcool chimique, et maintenir les situations actuelles de nos producteurs et de nos commerçants en boissons à base d'alcool. » Certainement, si, un jour, il devient facile de produire l'alcool chimique en grande quantité, cette production créera un problème délicat et difficile à résoudre.

Nous aurons à nous demander plus tard si le monopole de l'alcool constituerait une solution convenable.

A. *Projet Alglave.* — Le monopole de M. Alglave doit être un monopole de rectification¹ ; la fabrication reste libre. Les industriels producteurs d'alcool continuent à travailler sous la simple surveillance de l'administration. Cependant, leur production ne saurait être infinie. L'État, en effet, n'achète que les quantités dont il peut avoir besoin ; bien entendu, il s'engage à ne jamais acheter à l'étranger. Cet engagement constitue un réel avantage au profit des distillateurs français. Ce n'est pas le seul, puisque l'État paiera 38 ou 40 fr. l'hectolitre d'alcool pur. Ce prix représentant un avantage de 25 %

1. *Journal des Economistes*, mars 1886, *Le monopole facultatif*. — Déposition de M. Alglave devant la Commission parlementaire des alcools, 1884. — OUDIN, *Journal des Contributions indirectes*, 13 octobre 1886.

sur les prix ordinaires, l'État ne peut, à moins de s'exposer à des mécomptes, acheter tout ce qui lui serait présenté. Aussi l'administration du monopole devra-t-elle répartir le contingent à livrer entre tous les producteurs et proportionnellement à leur production constatée l'année précédente.

Après avoir acheté à l'industrie, l'État rectifierait ces alcools dans ses usines ou les ferait rectifier. De ce chef, M. Alglave prévoit une dépense de quelques millions pour l'établissement de deux ou trois usines. Quand une fois ces alcools seraient rectifiés et rendus aussi inoffensifs que possible, on procéderait au coupage de ces spiritueux, de manière à leur donner une force alcoolique de 40 degrés; ce mélange serait parfumé à l'aide de divers bouquets de cognac, armagnac, etc.; ces bouquets devraient être inoffensifs, et ainsi, il ne serait pas permis de critiquer leur emploi.

Ces diverses opérations terminées, les alcools seraient mis en bouteilles d'une contenance maxima d'un litre. Les bouteilles seraient d'une forme spéciale et munies d'un système de fermeture qui ne permettrait pas au débitant de les remplir à nouveau. D'une façon générale, M. Alglave parle « des soupapes qui ne fonctionnent que dans un sens et s'opposent à la rentrée des liquides qu'ils ont laissés passer ». L'auteur du projet voit dans cette difficulté d'un second remplissage, une précieuse garantie contre la fraude; même, si le débitant arrivait à introduire du liquide dans cette bouteille, l'opération serait trop longue pour devenir assez rémunératrice et tenter les intéressés.

Ainsi donc, l'État veut être assuré que seuls les alcools par lui préparés sont livrés à la consommation. Il existe cependant une exception en faveur des liqueurs fines, que l'on ne saurait vouloir rectifier sans leur enlever toute valeur; aussi, le marchand de cette qualité de bois-

sons devra se munir de bouteilles du modèle administratif et, à cette condition seulement, pourra se livrer librement à son commerce.

Pour servir d'intermédiaire, entre l'État et les cabaretiers, M. Alglave ne veut pas créer, à l'image de l'entrepouseur de tabac, l'entrepouseur d'alcool, fonctionnaire rétribué et indifférent; il propose de conserver cette fonction aux commerçants qui la remplissent à l'heure actuelle. Un entrepouseur sera choisi par arrondissement, parmi les marchands en gros, par voie d'adjudication et pour une période déterminée. Au besoin, et pour changer le moins possible les relations commerciales, plusieurs négociants pourront, en s'associant, participer à l'adjudication. Le négociant adjudicataire sera chargé de livrer aux débitants les bouteilles du monopole. Le commerce de ces derniers reste absolument libre. Ils doivent mettre en vente des alcools du monopole; mais il leur est loisible de débiter toutes sortes de liqueurs fines provenant du commerce libre. Ils sont soumis à l'exercice et aux visites des employés de l'administration du monopole. Ils doivent conserver les bouteilles qu'ils ont pu acheter et les représenter lorsqu'ils vont faire une nouvelle commande. S'ils ont des bouteilles cassées, ils doivent rapporter à l'administration la partie métallique qui constitue le système de fermeture, ou payer la somme de 2 fr. Le prix de vente n'est pas fixé, mais M. Alglave croit que, chaque bouteille contenant 40 petits verres, et la valeur d'un petit verre étant de 0 fr. 10, le litre d'alcool sera vendu 4 fr.

Voilà donc les dispositions prises en ce qui concerne l'alcool du monopole; mais, en ce qui concerne les liqueurs fines, il ne faut pas croire que le commerce en soit absolument libre. Outre l'obligation pour le commerçant de se procurer des bouteilles du monopole, « ces

bouteilles vides lui seraient vendues le même prix que si elles contenaient de l'alcool du monopole, soit 4 fr. »; le projet porte qu'il sera placé sous la surveillance des agents de l'administration, qui soumettront à l'analyse du laboratoire de l'administration des échantillons prélevés parmi les liquides existant dans les débits qu'ils exercent. Dans certains cas néanmoins, l'administration se bornera à analyser les alcools qui ont servi à la fabrication de ces liqueurs. M. Alglave voit dans cette analyse préalable une protection pour les marques commerciales, qui posséderont ainsi un certificat de pureté délivré par l'administration.

Dans ce système toutes les formalités à la circulation sont supprimées. L'alcool circule librement dans les bouteilles du monopole ou dans les tonneaux plombés par la régie, dans le cas d'exportation, il suffit de faire constater, à la sortie du territoire, l'intégrité du plombage fait au départ, pour être déchargé de toute responsabilité vis-à-vis de l'administration.

Reste la question des bouilleurs de cru. Il y a là une source d'alcool importante, et l'auteur du projet ne pouvait les appeler à la fourniture du contingent; ils restent libres. Sans les soumettre à un exercice permanent, chose très difficile à cause de leur grand nombre et des difficultés de toute sorte que ce régime pouvait susciter, M. Alglave s'est arrêté à un moyen terme: à la fin de chaque année, on leur demandera le chiffre de leur production. Ils ne supporteront aucune taxe pour leur consommation familiale; mais, pour les quantités qu'ils voudront livrer au dehors, il faudra qu'ils demandent des tonneaux à l'administration. M. Alglave croit qu'ils pourront encore commettre quelques actes de fraude insignifiants, mais non plus se livrer à d'importantes manœuvres frauduleuses, de connivence avec les marchands en gros.

L'auteur du projet croit que ce monopole rapporterait au Trésor plus d'un milliard, et « ce milliard ne coûterait rien à la masse des contribuables, puisque les consommateurs continueraient à payer leur petit verre 0 fr. 10 comme aujourd'hui, un petit verre tout aussi grand, tout aussi fort en alcool, mais qui ne serait plus empoisonné. » Pour arriver à cette somme, il part du chiffre de 4 francs qu'il dit devoir être le prix de vente du litre d'alcool à 40 degrés; cela fait « 400 francs par hectolitre d'eau-de-vie, ce qui correspond 1 1 000 francs par hectolitre d'alcool absolu ». Or, comme la régie taxe annuellement une moyenne de 150 000 hectolitres d'alcool pur, le produit brut s'élèverait à 1 milliard 50 millions. Et M. Alglave d'ajouter : « Nous faisons nos calculs dans l'hypothèse la plus défavorable; car, pour les liqueurs sucrées, qui contiennent à peine 25 % d'alcool, l'hectolitre d'alcool absolu donne 4 hectos de liqueur, au lieu de 2 hect 1/2, et fournit, par conséquent, une recette brute de 1.600 francs, au lieu de 1.000 francs ».

B. *Projet Guillemet.*— Avec le projet de M. Guillemet, la fabrication reste libre¹. Le monopole de la rectification est seulement établi, et encore ce régime ne s'applique-t-il pas à tous les spiritueux. L'art. 1^{er} du projet dit, en effet : « Aucun liquide alcoolique autre que ceux désignés à l'art. 2 ne pourra être mis en vente, livré à la consommation, ou employé à des usages domestiques ou industriels, que s'il a été fabriqué avec de l'alcool rectifié provenant des usines fabriquant pour le compte de l'État ». Et l'art. 2 donne une énumération des spiritueux qui ne seront point soumis à la rectification

¹ *Rapport sur le monopole de la rectification*, Chambre 1899-1892.
(*Journal des contributions indirectes*, 28 janvier 1889, 27 octobre 1898.)

obligatoire. Ce sont « les eaux-de-vie de vin, de cidre, de marc, de lies et de fruits, ainsi que les liqueurs et boissons dites apéritifs ».

Pour suivre cette distinction, nous étudierons successivement le régime applicable aux alcools d'industrie et aux alcools de vin, de cidre, etc.

1° *Alcools d'industrie.* — La fabrication reste entièrement libre entre les mains des distillateurs. M. Guillemet ne prévoit pas d'expropriation d'usines et, par tant, pas d'indemnité à accorder de ce chef. Tous les alcools de cette catégorie doivent être soumis à la rectification qui est faite par l'État. Celui-ci a le droit exclusif d'acheter les flegmes. L'article 7 du projet porte que « tous les flegmes qui seront rectifiés par le monopole devront être achetés aux producteurs français, sauf le cas d'insuffisance du marché ».

Pour les achats, l'État opère de deux façons : les $\frac{2}{3}$ du stock nécessaire sont achetés de gré à gré, l'autre $\frac{1}{3}$ par voie d'adjudication. Au commencement de chaque trimestre, l'administration devra publier un tableau indiquant le montant probable des quantités à livrer. A la même époque, il fixera et fera connaître le prix probable auquel seront faits les achats de gré à gré : la fixation de ce prix pourra être faite plus fréquemment selon les circonstances.

Le monopole ne rectifie pas lui-même : les usines actuellement existantes et pourvues d'un outillage présentant les garanties suffisantes seront chargées de ce soin. Primitivement, M. Guillemet voulait faire faire par l'administration toutes les opérations du monopole. Dans ce but, il prévoyait le rachat de certaines usines et de leur matériel. Il a peut être reculé devant cette obligation du rachat, et il admet que la rectification sera faite dans les usines qui s'occupent de ce genre de travaux. Elles seront soumises à la surveillance permanente

d'un chimiste de l'administration attaché à chacune d'elles.

Les alcools, après rectification, seront vendus aux débitants à raison de 5 fr. le litre à 100 degrés. L'État ne livrera que par quantités de 25 litres et au comptant. M. Guillemet a calculé qu'avec l'eau-de-vie ordinaire de qualité marchande ayant une force alcoolique de 40 degrés, le débitant qui tire d'un litre 40 petits verres à 0 fr. 10 réaliserait un bénéfice de 100 %.

2° *Eaux-de-vie de vin, cidre, marc, lies et fruits.* — M. Guillemet, estimant à juste raison que rectifier ces spiritueux serait leur enlever toute valeur commerciale, s'est contenté, dans son projet, de prendre des mesures en vue d'une distillation sérieuse, suffisante pour sauvegarder l'hygiène publique. Dans sa proposition de loi, déposée le 10 février 1894 sur le bureau de la Chambre, M. Guillemet voulait conférer à l'État le droit de créer des usines cantonales où aurait lieu la fabrication de toutes les eaux-de-vie naturelles. Seuls, quelques bouilleurs auraient été autorisés à travailler chez eux sous le contrôle de l'administration. Dans son projet de 1898, il se borne à demander que la fabrication soit opérée sous la surveillance des agents de l'État et dans des appareils agréés et poinçonnés par l'administration ; les alambics non agréés par celle-ci devraient être mishors d'usage. Quant aux autres, ils seraient munis d'un compteur dont l'agent du Trésor sera seul à avoir le maniement. Bien entendu, toutes les quantités fabriquées devront acquitter le montant des droits à la sortie de l'usine ou des caves du propriétaire ; le droit s'élève à la somme de 4 fr. par litre d'alcool à 100 degrés.

Ce même régime s'applique, non seulement aux bouilleurs de profession, mais à tous les bouilleurs de cru. Ceux-ci cependant pourront distraire de leur production, et exclusivement pour les besoins de la consom-

mation familiale, une quantité de 40 litres d'eau-de-vie à 30 degrés.

Il leur est formellement interdit de distiller des matières avariées ou de mélanger à leurs produits des substances nuisibles. D'ailleurs, un règlement d'administration publique doit, après avis de l'Académie de médecine, donner l'énumération de ces substances.

Quant aux alcools dénaturés, ils seront livrés aussi par le monopole. Leur prix sera fixé tous les trois mois. Ceux qui sont destinés au chauffage, à l'éclairage ou à la production de force motrice seront dispensés d'impôt. Ils recevront un dénaturant spécial à fixer par le Comité consultatif des arts et manufactures. Les autres seront livrés par l'État au prix de revient, auquel s'ajoutera le montant de l'impôt actuel.

Le projet de M. Guillemet renferme encore diverses dispositions relatives à ces catégories d'alcool. L'art. 4 fixe les conditions relatives à la circulation de ces boissons. « Les liquides alcooliques devront être expédiés dans des bouteilles agréées par l'État et revêtues du visa de la régie, ou en fûts plombés par l'administration de la régie ». Toutes ces indications, ainsi que pour les fûts, la tare, le poids brut, le numéro, seront reproduites sur le titre de mouvement qui accompagnera ces boissons. Le régime de l'entrepôt n'est pas établi dans le projet. L'auteur dit (art. 10) qu'un règlement d'administration publique interviendra pour fixer les conditions dans lesquelles l'État pourra autoriser ces établissements, ainsi que les formalités auxquelles ils seront soumis.

La question de l'importation et de l'exportation des alcools a fortement préoccupé l'auteur du projet. A l'importation, M. Guillemet établit une taxe prohibitive. L'art. 14 du projet porte que « les droits de douane sur les alcools sont portés à 525 fr. au tarif général, et à

500 fr. au tarif minimum. Les alcools dénaturés paieront le même prix ». L'élévation de ces droits dispense de tout commentaire. Cependant, cette taxe n'est pas applicable aux rhums et tafias provenant des colonies françaises. Ceux-ci sont assimilés aux eaux-de-vie naturelles indigènes au point de vue de la taxe. Néanmoins, leur degré d'impureté ne devra pas dépasser un maximum déterminé par l'Académie de médecine. Quant aux produits livrés à l'exportation, ils sont exempts de tous droits, et les alcools du monopole expédiés à l'étranger seront livrés au prix de revient.

M. Guillemet s'est aussi préoccupé du sort à faire aux stocks d'alcool existant antérieurement au monopole. Toutes les quantités d'alcool industriels seront achetées par l'administration et envoyées aux usines de rectification. Quant aux eaux-de-vie provenant de la distillation des vins, cidres, etc... les quantités existant en magasin chez les divers fabricants seront inventoriées, et une vignette spéciale indiquera que ces alcools ont été produits antérieurement au monopole.

Pour éviter les fraudes qui pourraient se produire, si la fabrication et la vente des alambics étaient laissées libres, M. Guillemet a, dans son art. 17, nettement défini les obligations de ces commerçants. La livraison d'un alambic par un fabricant ne peut être faite qu'après que cet appareil aura été poinçonné, numéroté, agréé par l'État. Lorsqu'une vente aura lieu, le vendeur devra, sur un titre de mouvement qui lui sera délivré et qui accompagnera l'alambic, indiquer son nom, celui du destinataire, le numéro et le signalement de l'appareil. L'expéditeur et le destinataire sont solidairement responsables des fraudes ou négligences qu'ils pourraient commettre à ce sujet. Pour pouvoir suivre l'existence de ces appareils, l'administration des contributions indirectes devra, d'après les déclarations de leurs pro-

priétaires, établir leur état civil. Enfin, l'art. 19 porte des pénalités très sévères. Tout délinquant est passible des tribunaux. M. Guillemet ne veut pas de transactions à l'amiable. Les amendes varient de 500 fr. à 3.000 fr., indépendamment de la confiscation des alcools. En cas de récidive, ce chiffre est porté de 1.000 fr. à 5.000 fr., sans préjudice d'une condamnation à un emprisonnement de trois mois à un an. Toutefois, il ne refuse pas à ces délinquants le bénéfice des dispositions de l'art. 463 du Code pénal.

Que rapporterait le monopole au point de vue financier? Dans l'exposé des motifs qui précède son projet, M. Guillemet s'étend longuement sur ce sujet. Personne, dit-il, n'est lésé par notre projet, et, puisque nous ne construirons pas de nouvelles usines, nous n'aurons ni avances à faire, ni indemnités à payer. D'après ses calculs, calculs où il tient compte des quantités d'alcool exportées, dénaturées, ou qui échappent à l'impôt, grâce à la fraude des bouilleurs de cru, il estime que le monopole produirait une recette nette de 700 millions au cas où la consommation baisserait de 1/7, et une recette de 911.600.000 fr., si la consommation restait ce qu'elle est. Ces résultats amèneraient la suppression totale des droits sur les boissons hygiéniques, et M. Guillemet propose encore de laisser 5 % des recettes pour lutter contre l'alcoolisme.

Ce projet offre de nombreux points de ressemblance avec celui de M. Alglave. Dans les deux, on trouve cette préoccupation de ne pas imposer le même régime aux alcools d'industrie et aux alcools naturels. La rectification n'atteint pas plus les liqueurs fines, dans le projet de M. Alglave, que les eaux-de-vie provenant de la distillation des vins dans le projet de M. Guillemet. La bouteille fiscale joue également un rôle important dans le projet de ce dernier, mais elle ne constitue pas,

comme dans le précédent, le pivot de tout le système. Enfin, ces deux auteurs de projet, quoique ne négligeant pas le côté fiscal, obéissent à une forte pensée hygiénique. Dans ce sens, il faut remarquer la disposition d'après laquelle M. Guillemet affecte 5 % des recettes à la lutte contre l'alcool. Nous avons vu une disposition semblable en Suisse.

C. *Projet Vaillant*¹. — Le projet de résolution présenté à la Chambre, en février 1903, par M. Vaillant, et signé par MM. Allard, Bouvier, Chauvière, Paul Constans, Jules Coutant, Dejeante, Delory, Dufour, Sembat, Thivrier et Walter, est rédigé en ces termes : « Le monopole comprendrait la fabrication, la rectification et la vente de l'alcool. Il serait organisé et fonctionnerait par la collaboration et la participation des communes et de l'État. »

Il renferme tout entière la pensée de M. Vaillant. Primitivement, en effet, selon lui, la vente aurait pu être libre ou contrôlée par l'État comme dans le projet de M. Alglave. C'était, disait-il, une « question secondaire ». Depuis, il a changé d'opinion, et, dans son dernier projet, il donne aussi à l'État le monopole de vente, et ainsi son monopole serait intégral. La production, la rectification et la vente de l'alcool sont donc réunies entre les mains de l'administration.

M. Vaillant voudrait que l'État fabriquât lui-même dans des usines lui appartenant. Pour cela, il faut exproprier les possesseurs de celles existant déjà et peut-être en construire d'autres. Cette solution ne laisse pas que de présenter des difficultés nombreuses, difficultés que M. Vaillant ne se dissimule pas. Aussi se range-t-il au monopole de fabrication indirecte de

1. *Journal officiel*, débats Chambre, 11 juin, 11 juillet 1898, 19 novembre 1900, 27 février 1903.

l'alcool. Il reprend, en somme, la théorie du monopole facultatif de M. Alglave. Les distilleries travailleraient sous le contrôle permanent de l'administration, et celles dont le matériel serait assez perfectionné, fourniraient à l'État de l'alcool immédiatement livrable à la consommation. Les autres, au contraire, quoique distillant dans les mêmes conditions de surveillance, verraient leur production affectée aux usages domestiques et industriels.

Quant aux bouilleurs distillant des vins, cidres, marcs et lies et produisant ce que l'on est convenu d'appeler des eaux-de-vie naturelles, le même régime n'est pas applicable à tous. Les bouilleurs d'une certaine importance et dont l'outillage est suffisamment moderne, continuent à distiller sous la surveillance de l'administration. Quant aux petits bouilleurs, un régime spécial est organisé pour eux et ce régime constitue l'originalité du projet de M. Vaillant. Ils devront former par commune une coopérative de production, et pourront ainsi faire distiller tout ou partie de leur récolte. Dans les localités où une semblable association pourrait être fondée, M. Vaillant voudrait que la commune se chargeât de faire construire une usine municipale. Ainsi, l'intérêt communal, s'allierait à l'intérêt général pour le plus grand bien de la commune et de l'hygiène publique. Dans son projet de 1900, M. Vaillant désire cette collaboration encore plus étroite et il s'efforce de faire ressortir ses avantages, si elle était établie de manière à ce que « tout ce qui est maintenant brûlé par les bouilleurs de cru et distillé par les industries spéciales, soit brûlé dans la commune, par la commune et pour la commune, et en même temps pour l'État par suite d'une entente préalable. » Cette tendance s'accroît encore dans son projet de résolution présenté en 1903 ; il fait de cette collaboration de la commune et de l'État la base de l'organisa-

tion du monopole. Il y voit le remède nécessaire à la situation embarrassée de beaucoup de communes. Il se place au point de vue économique, et dit : « Les communes, par leur participation, aussi bien aux bénéfices qu'à la fabrication, pourraient avoir un moyen de supprimer leurs impôts d'octroi et, en même temps, d'exécuter tous les travaux de première nécessité hygiénique et économique, qu'elles sont aujourd'hui obligées d'ajourner indéfiniment ». Cette préoccupation se comprend d'ailleurs, puisque M. Vaillant cherche surtout à « organiser la production nationale ». Il veut, à propos d'alcool, mettre en pratique les idées qu'il a sur l'appropriation collective des richesses et des instruments de travail. Aussi a-t-il insisté surtout sur ce point, qui paraît lui tenir à cœur, et néglige-t-il de fixer des précisions en ce qui concerne les détails d'organisation et de fonctionnement de son monopole. D'ailleurs, lui-même dit, en 1903, qu'il ne propose pas « un système comportant une série d'articles difficiles à établir d'avance, mais un projet de résolution invitant le gouvernement à faire des propositions pour l'organisation du monopole dans le sens de son projet de résolution ».

D. *Projet Astier, Chaigne, Ruau.* — Le monopole proposé par MM. Astier, Chaigne et Ruau, pourrait être qualifié d'absolu. Les auteurs du projet concentrent entre les mains de l'État la fabrication, la rectification, la vente, mais cette concentration se fait d'une façon originale et toute spéciale.

M. Astier se défend de vouloir faire de l'État le distillateur exclusif, le rectificateur unique et le cabaretier sans concurrents. Il s'en est expliqué très clairement dans son discours du 27 février dernier. « Lorsque nous partons du monopole, dit-il, immédiatement on évoque l'idée de concentration entre les mains d'un

seul de toute la vente, de toute la production ; mais dans le contre-projet que nous avons déposé, nous laissons une large part à l'initiative privée. Nous n'avons pas voulu y substituer l'action impersonnelle de l'administration, nous n'avons pas voulu détruire les petits bouilleurs de cru, les alcools à bouquet et les kirschs, qui sont la réclame et la parure de notre production nationale ; nous avons voulu, au contraire, consolider leur situation ». Il semble qu'il y ait là une contradiction entre ce rôle effacé de l'État et l'idée de monopole : comment fonctionnera donc ce nouveau régime ?

M. Chaigne nous fournit à ce sujet des renseignements fort intéressants. Voici ce qu'il dit : « Nous avons examiné s'il ne serait pas possible, dans la réalité des faits, d'envisager la possibilité pour l'État, non pas d'être un vendeur, un transporteur ou encore un producteur exclusif d'alcool, mais d'être le témoin indiscret et permanent, le témoin constant de toutes les transformations que peut subir l'alcool depuis sa naissance dans l'alambic du bouilleur ou du distillateur jusqu'au jour où il disparaît dans le gouffre de la consommation. »

Pour arriver à atteindre ce but, les signataires du projet ont pris une série de mesures qui, sans faire de l'État un industriel et un commerçant au sens rigoureux du mot, arrivent presque au même résultat.

La fabrication de l'alcool n'est pas complètement libre. L'art. 6 du projet porte que, « 6 mois après la promulgation de la loi qui instituera le monopole, aura lieu la vente de certaines distilleries, de leurs machines, de leurs approvisionnements, une loi ultérieure fixera le montant des indemnités à accorder ». Cette opération une fois faite, l'État distillera et rectifiera pour son compte dans ces établissements.

Mais cet article ne vise pas toutes les distilleries, et le projet prévoit d'autres catégories de distillateurs. L'alcool sera donc produit pour le compte exclusif du monopole, tout d'abord dans les distilleries nationales construites ou achetées par l'État (art. 10), mais aussi dans les distilleries privées agréées par le ministre des finances, et exploitées par des industriels munis de licences annuelles et personnelles, délivrées sous certaines conditions. D'après ces conditions, nous allons voir qu'il existe cinq catégories de distillateurs.

1° La première catégorie comprend les distillateurs de profession ayant produit plus de 10.000 hectolitres par an pendant les 5 dernières années ;

2° La deuxième, les distillateurs de profession et bouilleurs de cru assimilés ayant produit moins de 10.000 hectos et plus de 500 hectos dans le même laps de temps ;

3° La troisième, les distillateurs de profession et bouilleurs de cru assimilés ayant produit moins de 500 hectos pendant les 5 dernières années ;

4° La quatrième, les bouilleurs de cru distillant pour la vente ;

5° Le cinquième, les bouilleurs de cru distillant pour la consommation.

Le taux des licences personnelles et incessibles accordées par l'administration est de 150 fr. pour la première catégorie, 50 fr. pour la seconde, 10 fr. pour la troisième, 5 fr. pour la quatrième ; les bouilleurs de cru distillant pour leur consommation ont une licence gratuite.

Pour pouvoir distiller, il est donc tout d'abord nécessaire d'obtenir l'agrément de l'administration du monopole et de payer une licence. Il faut remarquer que cette licence est personnelle et incessible : cette restriction est très importante. Les distillateurs devront

en outre se soumettre à la surveillance des agents du monopole. Cette surveillance ne sera pas la même pour les diverses catégories que nous venons de voir. Les industriels de la première catégorie qui distillent^t constamment sont placés sous la surveillance permanente de l'administration. Ceux de la deuxième catégorie ne peuvent travailler qu'aux époques fixées par la direction régionale et dans les mêmes conditions de surveillance. Les autres n'auront le droit de bouillir qu'aux époques fixées périodiquement par le directeur général. Quant aux quantités que peuvent fabriquer les distillateurs de chaque catégorie, elles sont fixées annuellement pour chacune d'elles, et l'art. 27 du projet prévoit la publication d'un tableau donnant à ce sujet toutes les indications nécessaires. La rectification sera opérée dans les usines exploitées directement par l'Etat ou dans celles possédant l'outillage nécessaire à cette fin

L'art. 24 et l'art. 32 fixent les conditions dans lesquelles se fera le commerce en gros des boissons. Le premier de ces articles porte tout d'abord que les alcools seront vendus 270 fr. l'hectolitre. La vente en gros ne sera consentie qu'aux détenteurs de licences de gros. Les opérations à faire par ces négociants sont prévues par l'art. 32. En somme, ils pourront se livrer à tous les actes que comportent la préparation et l'accommodement des alcools au goût des consommateurs. Ils ont la faculté de détenir en magasin, dans les récipients réglementaires, telles quantités d'alcool qu'il leur conviendra. Ils peuvent modifier par coupage ou mélange la qualité et la force des alcools ; vendre aux débitants en détail, aux prix réglementaires, les quantités et qualités d'alcool du monopole qui pourront leur être demandées ; loger, dans les récipients du monopole, leurs propres liqueurs ou produits fabriqués

sous la surveillance de l'administration et agréés par elle comme propres à la consommation.

Cependant, ils ne jouissent pas d'une liberté pleine et entière, relativement à leurs opérations de coupage ou de mélange. Celles-ci, conformément à l'art. 59, ne peuvent être faites qu'après avis donné à l'administration. De même, la préparation des produits industriels à base d'alcool potable ne peut être opérée que sous les mêmes réserves. En outre, ces commerçants qui vivent sous le régime de l'entrepôt sont soumis à l'exercice des agents du monopole. Le commerce de gros est donc entouré des garanties désirables et capables de prévenir toutes les tentatives de fraude possibles.

La vente au détail des alcools a été très rigoureusement réglementée par les auteurs de ce projet. L'art. 51 dit en effet « que nul ne pourra être autorisé à vendre l'alcool au détail, soit en récipients, soit au petit verre, s'il n'est agréé par l'administration du monopole et muni d'une licence spéciale, semestrielle et personnelle. Le coût de chaque licence sera de 1 fr. par hectolitre ou portion d'hectolitre d'alcool pur vendu par le débit ». Ici encore, l'Etat, sans intervenir directement et tout en ne se réservant pas le droit de nomination comme pour les débitants de tabac à l'heure actuelle, fera sentir son action d'une manière très efficace.

D'ailleurs, le nombre des débitants sera considérablement diminué. Dans chaque localité en effet, le nombre en sera fixé par des décisions du ministre des finances, sur l'avis des autorités administratives, départementales et communales. Là où ils se trouveraient trop nombreux et où le chiffre réglementaire serait dépassé, on procédera par voie d'extinction. Ainsi, les situations acquises ne sont point attaquées. Le projet prévoit également le cas où certains hôteliers, restaurateurs ou logeurs ne seraient pas agréés comme

débitants d'alcool au détail. Ces commerçants pourraient alors être admis à laisser consommer dans leurs établissements les boissons spiritueuses que leurs clients voudraient se faire porter. Ces boissons devraient être renfermées dans des flacons fermés et cachetés qui deviendraient la propriété des acquéreurs. Dans aucun cas, ces hôteliers ou restaurateurs ne pourraient mettre en vente les quantités qui leur seraient abandonnées par leurs clients. Cette interdiction s'étend également à leurs employés.

Le projet de M. Astier prévoit encore les conditions dans lesquelles pourra se faire l'exportation et la dénaturation des alcools. Pour l'exportation, l'Etat livrera des alcools au prix de revient ; des magasins de dépôt seront créés sur les frontières, et l'administration du monopole y enverra les alcools neutres qui pourront être expédiés à l'étranger. Quant aux autres variétés d'eau-de-vie destinées à l'exportation, le prix en sera fixé annuellement par le ministre des finances, d'après celui qui est établi pour la vente à l'intérieur du territoire. Les alcools dénaturés seront vendus à raison de 47 fr. 50 les 100 litres à 90 degrés. L'opération de la dénaturation se fera dans les magasins du monopole.

L'Etat se réserve le monopole d'importation.

Toutes ces dispositions permettent donc de constater que le projet de MM Astier, Chaigne et Ruau instituerait véritablement le monopole intégral. La liberté laissée aux producteurs et aux commerçants en gros et en détail constitue un minimum évident, et tous peuvent être considérés comme de simples représentants de l'Etat, qui est à la base de ce régime.

D'ailleurs, le but qui est poursuivi par les auteurs de ce projet est un but essentiellement fiscal. Sous ce rapport, le résultat qu'ils obtiendraient serait identique à celui que désire M. Vaillant ; les moyens d'y arriver

diffèrent cependant, et il faut convenir que MM. Astier, Chaigne et Ruau ne prétendent pas modifier le régime de la propriété.

E. *Projet Jaurès* ¹. — Le projet de monopole présenté par MM. Jaurès, Sembat et Briand renferme un ensemble de dispositions qui tendent à confier à l'État le monopole de la fabrication, de la rectification et de l'importation de l'alcool.

Pour arriver à ce résultat, M. Jaurès estime qu'il faudra procéder à l'expropriation de certaines distilleries. Cette expropriation serait opérée conformément aux dispositions de la loi du 3 mai 1841, qui règle les conditions de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Il admet donc le principe de l'indemnité, et la somme que l'État aurait à verser de ce chef viendrait s'ajouter aux 20 milliards d'actions représentant la valeur des industries que la nation devrait racheter pour en prendre possession. Le montant de cette somme ne serait pas, d'après M. Jaurès, aussi considérable que certains ont bien voulu le dire. Pour acheter les 40 distilleries que son projet vise, il estime qu'une somme annuelle de six à sept millions suffirait largement.

Les établissements qui, d'après son projet, seraient expropriés ne sont pas, en effet, très nombreux. Si l'on s'en rapporte au texte de l'amendement même, il est permis de voir que cette mesure atteindrait tout d'abord toutes les usines de rectification, ensuite toutes les distilleries qui, pendant une période allant de l'année 1890 à l'année 1901, auraient fabriqué au moins 10.000 hectolitres d'alcool pur. Enfin, dans chaque département, on choi-

1. Amendement 62, *Journal officiel*, 27 janvier 1903 ; *Revue vinicole* 1903 ; *Petite République*, 10 janvier 1903 ; *Aurore*, 10 janvier 1903 ; *Journal des Débats*, 18 novembre 1902.

sirait les deux usines les plus importantes ayant produit, depuis cinq ans, une moyenne d'au moins 1.000 hectolitres d'alcool pur, et ces établissements seraient expropriés. Ce régime serait également appliqué aux fabricants d'alambics, dont l'industrie ne serait plus libre et serait exercée dorénavant par l'État,

Voilà donc la situation que M. Jaurès propose de faire à la catégorie des grands industriels. Mais quel sort réserve-t-il aux distillateurs de moyenne importance et aussi aux bouilleurs de cru? Les premiers seront soumis au régime du contingent, c'est-à-dire qu'annuellement, chaque série verra le chiffre de sa production fixé par l'État. Ce chiffre sera établi comparativement et proportionnellement aux quantités produites auparavant par ces usines. Avant la nouvelle législation, conséquence de la conférence de Bruxelles, ce système était appliqué en Allemagne pour la fabrication du sucre. M. Jaurès voit, dans cette manière de faire, un moyen de protéger cette petite industrie qui, d'après lui, doit tôt ou tard être fatalement absorbée par les gros distillateurs.

Relativement aux bouilleurs de cru, les idées de M. Jaurès sont celles de son collègue M. Vaillant. Nous savons que ce dernier voulait l'organisation de coopératives de distillation et qu'il estimait qu'au besoin, l'initiative communale doit remplacer l'initiative privée. Le projet du leader socialiste, sans indiquer de détails, est cependant aussi net au point de vue du principe. M. Jaurès pense, en effet, que les coopératives agricoles de distillation constitueront la base de l'organisation du monopole en ce qui concerne les petits producteurs. D'ailleurs, ces coopératives seront encouragées de deux façons. Leurs membres, tout d'abord, seront assurés de vendre à un prix rémunérateur toutes les quantités par eux produites, puisque ces alcools ne pourront être

achetés que par l'administration du monopole, qui les paiera suivant un taux assez élevé. En outre, la protection financière de l'État leur est assurée. Ainsi, le nouveau régime, tout en procurant aux intéressés une plus grande sécurité, sera pour eux d'un grand effet, et montrera aux paysans que « leur salut n'est pas dans les pratiques surannées, mais dans la reconnaissance des méthodes nouvelles ».

A côté de ces bouilleurs de cru qui pourront faire partie d'une coopérative, il en existe d'autres qui, pour diverses raisons, devront rester isolés et qui, à l'heure actuelle, sont obligés d'avoir recours à l'alambic du bouilleur ambulant : pour ceux-là, l'État pourra se faire entrepreneur de distillation. La pensée de l'auteur du projet est que certains agents de l'administration du monopole auront pour mission d'acheter à ces paysans leurs lies, leurs marcs et de les leur distiller. Cette manière de faire, dit M. Jaurès, aura pour résultat de soustraire ce bouilleur aux fluctuations des cours et de l'encourager à faire distiller les fruits qu'il possède au cas de récolte trop abondante.

Tel est le projet de M. Jaurès en ce qui concerne la fabrication de l'alcool. Quant à la rectification, il est évident qu'elle appartient à l'État. Cette question ne saurait d'ailleurs présenter de difficultés, puisque nous savons que, parmi les établissements qui doivent être expropriés, les usines de rectification viennent en première ligne.

M. Jaurès ne s'est point occupé de la question de la vente. Dans le discours qu'il a prononcé à la Chambre, il dit bien qu'il est possible d'instituer le monopole d'État, c'est-à-dire le monopole comportant pour l'État le droit exclusif de fabrication, importation, rectification et vente; mais il s'est contenté de cette affirmation et n'a pas présenté un système nouveau.

Enfin, son projet détermine les conditions dans lesquelles se feront les achats de matières premières par l'État. Ces matières seront achetées de gré à gré aux syndicats de producteurs, et, à défaut d'accord entre eux et les représentants de l'administration du monopole, on aura recours à la procédure de l'adjudication

Il existe encore, dans ce projet, une disposition originale relative aux bouilleurs de cru qui pourraient être lésés par l'application des règles posées dans ce système. M. Jaurès propose de leur donner une pension, et il prévoit une somme de 10 millions à affecter à cet usage. Pour avoir droit à cette pension, le bouilleur devrait être âgé de plus de soixante ans, avoir moins de 2.000 fr. de revenus et justifier qu'il a distillé sur place au moins cinq fois, dans la période qui va de l'année 1880 à l'année 1901.

Ce projet présente, en somme, le caractère d'une réforme plutôt économique que fiscale. M. Jaurès n'a d'ailleurs pas caché à la Chambre qu'il ne voyait dans le monopole de l'alcool « qu'un cas particulier d'un ensemble plus vaste », ensemble qui est cher au parti collectiviste dont il est un des chefs les plus réputés. En cherchant à donner à l'État le droit de produire de l'alcool, en plaidant la cause des coopératives agricoles de distillation, il a voulu plutôt faire œuvre de socialiste que de législateur. Nombre de points, en effet, ont été négligés par lui, que d'autres avaient prévus ou tranchés. Il ne dit point, par exemple, combien il espère retirer du monopole; il laisse de côté la question du commerce de l'alcool; il oublie le rachat des stocks, et, s'il s'intéresse aux indemnités à accorder à l'occasion de l'expropriation des grosses distilleries, il est muet relativement au dommage causé par son système aux loueurs d'alambics ambulants et à nombre de bouilleurs qui ne pourront plus faire usage de leurs appareils.

Pour toutes ces raisons, il est permis de dire que c'est moins un projet que l'esquisse d'un système.

F. Projets Louis Martin et Maujan. — Les amendements respectifs de M. L. Martin et Maujan, soumis à la Chambre des députés durant la discussion du budget de 1903, n'apportent pas d'élément nouveau sur cette question du monopole.

Le projet de M. Louis Martin ressemble fort à celui de M. Alglave. La bouteille fiscale est encore à la base de ce système, et l'article 7 porte « que les liqueurs alcooliques devront être renfermées dans des bouteilles spéciales, cachetées et scellées de papier timbré. Les bouteilles ne devront avoir, dans aucun cas une capacité supérieure à un litre ». La fabrication reste libre, sauf l'obligation de soumettre les alcools au contrôle hygiénique. Les achats doivent être faits par l'administration proportionnellement à la production de chacun des distillateurs durant les cinq dernières années, et le prix d'achat de l'hectolitre d'alcool à 90 degrés ne pourra dépasser un minimum de 36 fr. ou de 44 fr., selon qu'il sera ou non rectifié.

Quant à la vente, elle est faite par l'intermédiaire de marchands en gros qui ne sont pas des fonctionnaires publics ; ces commerçants reçoivent simplement des remises proportionnelles à leur chiffre d'affaires. Les débitants sont également libres ; ils vendent 4 fr. le litre d'alcool. Le prix de la bouteille fiscale varie selon qu'elle contienne un litre, un demi-litre ou un quart de litre.

Le projet ne présente donc pas de particularité originale : son auteur s'est trop visiblement inspiré du plan de M. Alglave.

L'amendement de M. Maujan comporte surtout un ensemble de dispositions ayant pour but d'intro-

duire en France le monopole de la rectification et de la vente en gros de l'alcool. Son projet serait peut-être difficile à discuter ; M. Maujan, en effet, s'est beaucoup plus préoccupé de préparer le terrain sur lequel il devait édifier son système que de décrire ce système lui-même. Son amendement, en effet, ne renferme point d'indications sur les points essentiels relatifs au fonctionnement du monopole ; il est muet sur la question de l'achat des flegmes et de la vente des alcools rectifiés. Or, il y a là deux opérations très importantes, d'un intérêt capital même, puisque son monopole doit être un monopole et de rectification et de vente.

Cependant, les termes de son amendement permettent de croire que l'application de son système aurait de graves conséquences pour les intérêts industriels, agricoles et commerciaux. La première mesure qui serait prise, suivant M. Maujan, consisterait dans l'expropriation ou du moins dans la dépossession des distillateurs qui se livrent actuellement à la rectification des flegmes. En outre, et c'est peut-être là le point le plus inquiétant, l'État étant l'unique acheteur et le projet étant muet sur la fixation des prix d'achat, il est à craindre que tous les distillateurs ne soient à la merci de l'administration.

Les bouilleurs de cru et, en général, tous les producteurs d'eaux-de-vie naturelles ne seront guère mieux traités que les gros distillateurs. La surveillance qui doit les entourer sera très étroite, et ils ne pourront se servir que d'appareils agréés par l'administration du monopole ; en outre, ils devront faire l'avance des droits pour les quantités d'alcools qu'ils expédieront. Cette suppression du crédit des droits qui, à l'heure actuelle, est si importante pour tous les détenteurs d'alcool, amènera fatalement la disparition du commerce.

Enfin, M. Maujan déclare que le prix de l'alcool correspondra à un impôt d'au moins 450 fr., puisque le monopole vendra 4 fr. le litre d'alcool à 100 degrés; mais cette affirmation est la seule qu'il produise en ce qui concerne le point de vue financier.

L'absence de détails précis sur l'organisation et le fonctionnement du monopole objet de son amendement enlève tout intérêt au projet de M. Maujan. La suppression du crédit des droits constitue cependant un élément à considérer, qui, en nous dévoilant sa pensée, tendrait à prouver que M. Maujan voudrait réellement instituer le monopole de vente par l'État. Combien peu de négociants pourraient en effet se maintenir, s'ils ne jouissaient pas du régime de l'entrepôt ?

G. *Projet de monopole pour l'Indo-Chine.* — Nous avons maintenant à nous occuper du monopole de l'alcool en Indo-Chine. Si l'on en croit M. Clémentel, ce régime aurait donné d'excellents résultats dans nos possessions d'Extrême-Orient. Nous allons donc étudier le projet de monopole conçu par M. Doumer, alors gouverneur général de l'Indo-Chine ¹.

Antérieurement à ce projet, la fabrication de l'alcool était absolument libre dans nos possessions d'Extrême-Orient. Les distillateurs n'étaient tenus qu'à deux obligations, consistant à obtenir l'autorisation de l'administration pour la construction de l'usine et à payer le montant d'une licence de fabricant d'alcool.

1. L'organisation et le fonctionnement actuel de ce système diffèrent peut-être sur quelques points des données générales dont s'inspire ce projet. Il nous a été impossible de nous procurer les renseignements nécessaires relatifs à son organisation actuelle. Nous croyons cependant que c'est surtout la pensée de M. Doumer qui a été suivie, et que, par conséquent, en examinant son projet, nous pourrions avoir une idée des principaux caractères du monopole de l'alcool en Indo-Chine.

Ces distillateurs peuvent se diviser en deux catégories comprenant, l'une les distillateurs indigènes, l'autre les distillateurs européens. Les premiers sont assez nombreux, et il faut remarquer qu'ils exercent leur industrie presque tous dans le même village. Les divers établissements de distillation sont en effet réunis dans certains villages, et une haute clôture défend l'accès de ces agglomérations. Ainsi la surveillance des opérations de ces fabricants est rendue très difficile, mais, par contre, la fraude est très aisée. Il existe en Indochine quelques distilleries européennes, mais elles sont assez rares ; la ville d'Hanoï en possède deux qui traitent le riz ou les mélasses. Au Tonkin et en Annam, l'exploitation du commerce des alcools indigènes est confiée à des fermiers, moyennant le paiement de redevances annuelles ou mensuelles. Le fermier de l'alcool pour le Tonkin paye annuellement 247,590 fr., et celui de l'Annam 37,325 fr. par mois.

Cette différence, dans le traitement réservé à la distillerie selon qu'elle soit indigène ou européenne, s'affirme encore au point de vue de la taxe de consommation qui frappe les alcools en ces pays : on distingue en effet les alcools indigènes des alcools de forme européenne. Le tarif concernant les premiers s'élève à 0 fr. 25 par litre d'alcool pur, tandis que, pour les seconds, il est prévu diverses catégories sous ce rapport. A ces derniers on applique une taxe de 2 fr. 50 selon leur teneur en alcool, et il existe une limite minima pour les spiritueux de chaque catégorie.

Le commerce des alcools est fait par des marchands en gros et des débitants. Les premiers sont admis au régime de l'entrepôt, tout comme dans la métropole ; ils doivent se munir d'une licence dont le montant est de six piastres, et supporter l'exercice de la part des agents du fisc. Ils bénéficient d'une allocation de 2 %

accordée à titre de déchet, et leur condition ne diffère point, en somme, de celle faite en France aux entrepositaires de boissons. Les débitants, eux, payent simplement une licence de une piastre.

Le projet présenté par M. Doumer, apporte de graves modifications dans cet état de choses. Sous le régime antérieur à l'institution du monopole en Indo-Chine, la fraude causait un très grave préjudice au Trésor ; elle était intense puisque facile, et il est permis de croire qu'à la base de cette réforme du régime fiscal des boissons alcooliques, se trouve une pensée surtout fiscale.

Avec ce projet, les distillateurs restent soumis aux obligations que nous avons déjà vues. Les personnes, associations de personnes, villages, sociétés de villages, qui voudront se livrer à la fabrication d'alcools, de quelque nature que ce soit, doivent se munir d'une double autorisation ; autorisation administrative d'abord, en ce qui concerne la construction de leur usine ; autorisation spéciale ensuite émanant du directeur des douanes et régies, pour ce qui est des conditions d'organisation et de fonctionnement de cet établissement.

L'élément nouveau apporté par le projet consiste dans ce fait que cette autorisation peut être refusée, et, en réalité, elle le sera souvent, chaque fois que la création d'une nouvelle usine ne sera pas jugée utile, soit parce qu'elle ne correspondra pas à une nécessité du moment, soit parce qu'elle constituera des charges inutiles à l'administration. Cette restriction, qui peut paraître très dure en même temps que bizarre, si l'on se place au point de vue des intérêts commerciaux d'un pays, la suite du projet va nous l'expliquer et nous montrer de quelle utilité elle pourra être, par la suite, pour l'administration.

La circulation des alcools, sous le régime existant avant le projet de M. Doumer, était laissée libre, à condition que les quantités transportées ne dépassent pas 5 litres d'alcool pur ; au-dessus, il fallait se munir d'un permis de circulation. Avec le projet qui nous occupe, toutes les quantités à partir d'un litre seront soumises à cette formalité du permis de circulation. Bien plus, les alcools indigènes ne pourront circuler que dans des récipients spéciaux revêtus des marques et cachets de la régie, et une conséquence de cette disposition sera que les marchands en gros et les débitants ne pourront plus détenir d'alcools que sous cette forme. La particularité de ces récipients consiste en un bouchon spécial, dit inviolable. Le bouchon est la propriété du monopole, et le débitant doit le rapporter au dépôt au fur et à mesure de ses commandes. Il faut savoir, en effet, que le projet réserve à l'administration de la régie le droit d'autoriser quelques négociants à créer des entrepôts dans certains endroits trop éloignés des centres de production. Les entrepôts fonctionneraient suivant les règles posées dans un contrat passé entre le négociant et l'administration, contrat approuvé par le directeur général de cette administration.

Le projet accorde à cette administration la faculté de gérer ces entrepôts. Cette disposition est très importante, et il en existe une autre qui la complète. Cette dernière a trait à l'alimentation de ces entrepôts : seuls, les distillateurs autorisés à fabriquer dans la région seront admis à fournir les alcools nécessaires aux besoins de la consommation. Or, comme l'administration préside aux destinées de ces établissements de vente, elle voudra naturellement éloigner toute éventualité de crise par le fait de surproduction ; aussi, pour écarter ce danger, la production de chaque industriel est limitée d'après le chiffre de production moyenne des deux

dernières années. Le projet porte que ce quantum pourra, le cas échéant, être fixé par la décision portant autorisation d'ouverture d'une usine.

Les opérations de mise en bouteilles, bouchage, etc., seront faites par les soins et dans les magasins de dépôt de l'administration.

Le projet de M. Doumer porte qu'un arrêté du gouverneur général pourra fixer le prix des alcools achetés aux industriels, en tenant compte de leurs frais de fabrication et de leur bénéfice industriel. Par le même moyen pourrait être établi le prix de vente dans les entrepôts que l'administration aura la faculté de gérer.

L'ensemble de ces dispositions montre assez clairement le caractère du projet de M. Doumer. Il tend à instaurer, dans nos possessions d'Indo-Chine, le monopole de la fabrication et de la vente des alcools.

De nouvelles distilleries en effet ne pourront guère être créées, et le développement de celles qui existent sera intimement lié à celui des dépôts dirigés par l'administration; car cette dernière ne manquera pas d'user de la faculté que lui concède le projet de devenir dépositaire d'alcools. L'industrie de la fabrication de l'alcool sera fatalement réduite à accepter le régime du contingent, et il y a là une atteinte à sa liberté !

D'un autre côté, le commerce ne se trouve pas dans une situation meilleure que la distillerie. Les formalités à la circulation deviennent plus étroites, plus sévères et l'activité commerciale s'en ressentira. Nous retrouvons dans le projet de M. Doumer la conception de M. Alglave relative à la bouteille fiscale. En Indo-Chine cependant, le bouchon seul doit être administratif, mais son but et le rôle qu'il jouera répondent aux mêmes préoccupations. Mais ce n'est point encore le plus grave danger qui menace le commerce. Ce danger réside dans la faculté qui est laissée à l'administration de gérer elle-

même les dépôts de vente d'alcool. Il est à présumer que, de ce fait, la plupart des entrepositaires disparaîtront, et que, par suite, les débitants de la région seront tenus de s'approvisionner aux dépôts officiels.

En somme, ce serait le monopole, et l'administration ne serait pas longtemps à devenir marchand d'alcool ; en outre, la dépendance dans laquelle les distilleries se trouveraient à son égard lui faciliteraient la mainmise sur la production d'alcool.

Ce projet est donc très caractéristique, et, d'après les dispositions qu'il renferme, il est permis de dire que la pensée qui a présidé à son élaboration est surtout une pensée fiscale.

SECTION III

Discussion

Nous voici arrivé à la discussion des projets. Nous nous placerons successivement au point de vue économique, au point de vue financier, et enfin au point de vue hygiénique

A. Point de vue économique. — Les auteurs des divers projets touchant l'institution d'un monopole de l'alcool ont visé à atteindre un but économique : ou ils ont voulu apporter à l'agriculture une protection nouvelle contre la distillerie industrielle, ou lui permettre de vendre ses produits à un taux rémunérateur, tout en s'assurant les moyens de faire rentrer plus efficacement l'impôt qui frappe cette matière.

Ces deux objectifs nous paraissent contraires, et se lancer simultanément à leur poursuite nous paraît être une entreprise vaine. D'ailleurs, outre la question de cette protection efficace à accorder à l'agriculture,

question que les auteurs des différents projets auront de la peine à résoudre pratiquement, se pose cette autre question de savoir si, en principe, il est bon de demander aux uns l'argent qui servira à protéger les autres. Quoi qu'il en soit de cette question, nous allons voir quelles seraient les conséquences de l'institution du monopole pour l'agriculture, le commerce et l'industrie.

1° Agriculture. — Si nous nous plaçons au point de vue agricole, il nous est permis de voir ce qui se passerait, en considérant les résultats acquis en Suisse et en Russie. Nous ne nous occuperons des divers projets qui ont été proposés en Allemagne, en Autriche-Hongrie, en Italie. Nous nous ne trouverions là que des tendances, tendances, il est vrai, qui ne pourraient que venir confirmer nos sentiments.

En Suisse, où les partisans du monopole voulaient faire de ce système un instrument de protection agricole, nous avons vu que le contingent d'alcool indigène à livrer à l'administration du monopole était limité à un quantum fixé d'avance. Pareillement, en Russie, la production ne doit pas dépasser le chiffre de la production des trois années qui ont précédé l'institution du monopole.

Cette limitation de la production, qui aboutit au système du contingent, est d'ailleurs une conséquence qu'entraîne fatalement l'institution du monopole. En principe, en effet, l'État ne saurait acheter que ce dont il a besoin, et, de ce fait, la production sera toujours limitée. D'un autre côté, l'administration, pour éviter des crises toujours regrettables, et d'autant plus regrettables, dans l'espèce, qu'elle les occasionnerait elle-même, fixera le chiffre de ses achats, et cette fixation sera toujours contraire aux intérêts des producteurs. Aussi

nous croyons-nous fondés à dire que tout monopole doit conduire à un système de limitation légale.

N'est-ce pas d'ailleurs ce qui est arrivé en matière de tabacs ? La culture n'en est plus permise que dans seize départements, et cependant elle pourrait être fructueusement pratiquée dans beaucoup d'autres régions. Du fait de cette limitation en matière de production d'alcool, l'agriculture souffrirait évidemment. La culture des betteraves, des graines de toutes les matières en général d'où l'on peut extraire de l'alcool ne serait plus libre, et les agriculteurs ne pourraient plus donner à cette branche de leur activité tout le développement qu'il convient.

Le moment est-il bien choisi d'ailleurs de vouloir instituer un régime qui arriverait à supprimer les petites distilleries agricoles, alors qu'il semble prouvé que cette industrie agricole devrait être encouragée et laissée absolument libre ? N'affirme-t-on pas, en effet, qu'à l'exemple de l'Allemagne, toute exploitation rurale devrait être à même de brûler certaines matières qu'elle récolte pour en retirer un alcool dont la vente serait plus facile et aussi plus productive ? Convient-il, d'autre part, en France, d'imposer un régime qui aurait pour résultat de contrarier la production des eaux-de-vie dont le commerce est pour nous une ressource si considérable ? Évidemment non, et les auteurs des différents projets l'ont bien compris, puisque leur attention s'est principalement appliquée à laisser ces eaux-de-vie en dehors du monopole.

MM. Alglave et Guillemet distinguent entre les alcools d'industrie et les alcools naturels ; mais les agriculteurs verraient-ils leurs intérêts épargnés par ce projet ? MM. Astier, Chaigne et Ruau, M. Jaurès et M. Vaillant, eux aussi, cherchent à protéger l'agriculture. Ils prétendent même que les mesures par eux préconisées

constituent le seul remède efficace et capable de conjurer la crise que traversera bientôt l'agriculture française, en présence du développement probable de la fabrication de l'alcool synthétique.

Leur conception, pour si ingénieuse qu'elle puisse paraître, ne sera peut-être pas du goût de ceux auxquels ils voudraient l'imposer. D'ailleurs, il est douteux que ces bouilleurs auxquels on offre le remède coopératif soient tentés d'y recourir, surtout si le projet de M. Jaurès devenait une réalité ! Ne désire-t-il pas, en effet, que tous les alcools soient rectifiés, et alors quel intérêt auraient tous ces paysans du Midi et du Centre à produire un alcool aussi peu rémunérateur que le vulgaire trois-six du Nord ? Au point de vue de l'impôt, il est évidemment désirable que ces petits producteurs se constituent en coopératives. Cette organisation peut ne pas être contraire à leurs intérêts, mais encore faut-il que les intéressés partagent cette opinion. Or, le mouvement en faveur des distilleries de village ou de canton ne paraît pas se dessiner beaucoup.

Il est vrai que, en prenant certaines mesures, il sera aisé d'arriver à une solution conforme aux désirs des partisans de la coopération. Le projet italien nous fournit à ce sujet un renseignement précieux. Nous avons vu, en effet, que les partisans de ce projet voulaient soumettre les petits bouilleurs de cru à un régime très sévère. Leurs appareils devaient être munis d'un compteur, et, dans l'esprit des promoteurs de la réforme, cette obligation fort gênante et surtout onéreuse avait pour but d'en faire disparaître un grand nombre. Au point de vue fiscal, il y a là une mesure bonne assurément ; mais, au point de vue agricole, il peut paraître que l'encouragement laisse quelque peu à désirer.

D'ailleurs, même en admettant que ces divers projets de monopole ne soient pas néfastes aux bouilleurs

de cru, n'est-il pas permis, relativement aux cultivateurs de betteraves et autres matières traitées par la distillerie industrielle, de leur reprocher de vouloir limiter la production. La fabrication de l'alcool industriel en effet serait complètement entre les mains de l'Etat, qui fatalement serait amené à pratiquer le système du contingent. Le grief subsiste donc tout entier.

Cependant, la monopolisation de l'alcool a été quelquefois présentée comme une mesure de protection à l'égard de ces cultures. Pour cela, il faut certaines conditions, conditions que nous trouvons énumérées dans le Bulletin de la Société des agriculteurs du Nord du 4 mai 1892. Cette Société estimait, en effet, qu'une semblable réforme serait profitable à l'agriculture, à condition que :

1° L'Etat ne pût acheter que l'alcool français rectifié provenant de matières produites par le sol national ;

2° Qu'il répartit ses achats entre les producteurs d'alcool proportionnellement à leur production ;

3° Que les prix d'achat, arrêtés chaque année, fussent suffisamment élevés pour que, dans la réalisation de son produit vendu à l'Etat, le producteur trouvât une prime lui permettant d'exporter l'excédent de sa production, s'il y avait lieu.

4° Que, dans toute la mesure du possible, l'Etat fasse servir le monopole à la création et à l'encouragement des distilleries agricoles.

5° Enfin que le privilège des bouilleurs de cru fût supprimé.

Ce sont là tout autant de conditions fort acceptables pour les partisans et les auteurs des divers projets de monopole. Evidemment, il n'y a rien de subversif à demander que l'Etat achète presque exclusivement de l'alcool indigène, ou qu'il répartisse ses achats propor-

tionnellement à la production de chacun des distillateurs. Nous savons que la France produit beaucoup plus que pour sa consommation, et l'administration ne se trouvera jamais dans l'obligation de s'adresser à l'étranger. Quoi qu'il en soit, la question de limitation reste entière, et elle est même d'autant plus irritante que, si l'Etat se confine dans son rôle de simple vendeur, la consommation n'augmentera nullement, et que si, au contraire, il croit, selon une opinion admise par beaucoup, avoir à jouer un rôle social antialcoolique, cette consommation baissera et aussi la culture des matières premières. Ce sera donc pour les cultivateurs une maigre consolation, de savoir que l'administration ne doit s'adresser qu'à eux, alors que la demande se fera de moins en moins importante.

Il est vrai que les excédents de production pourront être livrés à l'exportation. Le projet de MM. Astier, Chaigne et Ruau porte que, pour favoriser l'écoulement du trop-plein, l'État paiera 48 fr., au lieu de 40 fr., l'hectolitre d'alcool pur à lui livré. Il paraît juste, en effet, que le distillateur supportant un dommage soit indemnisé ; mais que devient en tout cela le malheureux agriculteur ? Le fabricant d'alcool ou l'État lui paieront-ils ses betteraves ou ses grains plus ou moins, selon qu'ils en achèteront de fortes ou de minimes quantités ? Il est probable que, lui aussi, la politique s'en mêlant, arrivera à obtenir satisfaction ; mais, en fin de compte, y aura-t il dans tout cela une opération bien avantageuse pour le Trésor ? Et, dans le calcul de probabilités que font les auteurs de ces projets pour savoir ce que rapportera le monopole, ne devraient-ils pas tenir compte de cet élément ? Cela touche au point de vue financier, et retiendra plus tard notre attention : l'exemple de la Suisse sera, sous ce rapport intéressant à considérer.

Ainsi donc, quoi qu'on fasse, cette limitation, désastreuse pour l'agriculture, paraît être une conséquence fatale de l'institution du monopole. D'ailleurs, les agriculteurs du Nord ne doivent pas être très convaincus. Ils peuvent craindre que, comme les planteurs de tabac, ils ne soient trompés dans la suite. En 1810, on faisait à ces planteurs de tabac de merveilleuses promesses. Les prix d'achat devaient être très élevés ; or, à l'heure actuelle, ces prix sont si bas, qu'il peut paraître étonnant de trouver encore des planteurs en France. Mais, d'ailleurs, en se plaçant au seul point de vue des faits, en se plaçant devant la réalité des choses, il est permis de se rendre compte que l'agriculture n'a pas grand chose à attendre du monopole. Admettons que l'État tienne ses engagements : lui est-il possible, en France, où les matières susceptibles d'être traitées pour obtenir de l'alcool sont si nombreuses, d'assurer à l'agriculture une protection efficace comme on l'a fait en Suisse ? Il nous paraît difficile de faire jouer à un monopole quelconque, partiel ou absolu, le rôle de protecteur de l'agriculture, rôle dont certains veulent le parer.

Mais une autre question se pose, du moins pour certains projets, pour ceux qui, établissant le monopole intégral, donnent à l'État la fabrication de l'alcool industriel. Nous savons qu'avec M. Astier, l'État deviendra distillateur dans une certaine mesure, et qu'avec MM. Vaillant et Jaurès, ses attributions sous ce rapport seront encore plus étendues. Dès lors, se pose la question de l'achat des matières premières. Dans quelles conditions l'agriculteur sera-t-il appelé à traiter avec l'État ? Cette question est très intéressante pour lui, capitale même, peut-on dire, puisque, dans certaines régions, la culture de la betterave constitue une des principales ressources. M. Fleury-Ravarin, député, dans un discours prononcé à la Chambre le 11 juin 1895, disait

à ce sujet : « Lors de la distillation des betteraves par le distillateur, celui-ci vérifie si le poids, la richesse en sucre, le degré de pureté des marchandises, etc., etc., sont bien conformes aux clauses du contrat intervenu entre lui et le cultivateur ; d'où des contestations fréquentes entre les deux parties : chacun discute ses intérêts, mais sans être renfermé dans de brutales formules administratives, comme le serait forcément un agent de l'État. » Il nous paraît en effet qu'il y aura là pour l'agriculteur une source d'ennuis, et peut-être aussi une cause de perte. Il n'aura point, pour discuter avec l'agent du monopole, l'indépendance nécessaire, et ne sera-t-il pas quelquefois obligé d'accepter des contrats qui léseront ses intérêts ? La ressource de trouver d'autres acheteurs lui faisant défaut, il se trouvera dans une situation peu enviable, situation à laquelle il convient de ne point l'acculer.

L'agriculture n'a donc pas grand'chose à attendre de l'institution du monopole de l'alcool. En France, les matières premières servant à la distillation sont trop nombreuses et trop diverses pour qu'une protection efficace soit assurée à l'agriculteur. La prime que proposent certains auteurs de projets n'irait pas au producteur agricole, et il n'est nullement désirable que sa culture soit limitée. En outre, s'il était obligé de vendre à l'État, son sort serait précaire, à moins toutefois que la politique n'intervînt en cette matière. La Suisse possède la pomme de terre électorale ; nous aurions en France une variété beaucoup plus grande de ces fruits spéciaux, et cela n'est souhaitable à aucun titre.

2° *Industrie*. — Nous avons vu qu'en France, il existait environ 800.000 bouilleurs de cru et une moyenne de 8.000 distillateurs de profession. A côté de

ces industriels qui traitent les matières premières, on en trouve 24 qui s'occupent spécialement de la rectification des flegmes. Avec le monopole, la situation de ces personnes serait complètement modifiée: ou, en effet, ils travailleraient pour l'État et sous son contrôle le plus rigoureux, ou ils seraient expropriés. Sans doute, des indemnités leur seraient accordées; mais quelle perturbation économique n'amènerait pas ce changement de régime! Que deviendraient les ouvriers que l'administration du monopole ne voudrait ou ne pourrait plus conserver, et que serait cette industrie d'État venant remplacer l'industrie privée dans une production aussi difficile que celle de l'alcool?

Si l'on en croit MM. Alglave et Guillemet, l'industrie de la distillerie n'aurait nullement à souffrir de la réalisation de leurs projets. Au contraire, sa situation deviendrait meilleure puisque avec M. Alglave, le prix d'achat que paierait l'administration serait supérieur aux prix actuels, et qu'avec M. Guillemet, le marché national serait fermé à la concurrence étrangère. En outre, des primes seraient accordées à la petite distillerie. Les rectificateurs, eux non plus, ne sauraient se plaindre, puisque l'obligation dans laquelle vont se trouver tous les producteurs de faire rectifier les flegmes leur procurera une augmentation de travail.

Ces promesses très alléchantes nous paraissent trop belles. En allant au fond des choses, il serait peut-être permis de dire que l'État, seul acheteur, serait conduit à ne plus admettre tant de conditions trop onéreuses pour lui. Il est probable qu'il imposerait ses tarifs, et que, petit à petit, il arriverait à réglementer la production. Le projet de M. Doumer, en ce qui concerne le régime de l'alcool dans nos possessions d'Extrême-Orient, ne permet-il pas de présenter cette hypothèse? La conduite de l'administration du monopole se ressentira fort de la

situation du budget de l'État ; et, comme le besoin de ressources nouvelles va toujours augmentant, il est probable que l'industrie sera l'objet de mesures restrictives. Il est vrai que M. Alglave déclare que l'administration n'achètera que les quantités d'alcools que les producteurs voudront bien lui vendre. Le monopole, selon lui, sera facultatif, et il espère, par cette faculté, tempérer ce qu'un semblable système peut avoir d'absolu. C'est peut-être trop attendre de la vertu des mots : même en se plaçant dans l'hypothèse de son projet, est-il permis de croire que cette faculté trouvera son application ? Peut-être, il est vrai, en sera-t-il ainsi pour les liqueurs fines, qui jouissent d'un régime de faveur ; mais l'eau-de-vie ordinaire, que le monopole mettra en bouteille et qu'il sera seul à vendre, pourra-t-elle en bénéficier ? Que deviendront les producteurs de cette qualité d'alcool qui ne voudront pas faire marché avec l'État ? Ils exporteront sans doute ; mais encore ne faut-il pas oublier que l'Allemagne et l'Autriche, produisant à meilleur compte que nous, accapareront les débouchés, et que, par suite, les distillateurs pourront payer cher leur désir de ne pas se soumettre au monopole. Le même raisonnement peut s'appliquer aux petits producteurs d'eau-de-vie ordinaire. L'État encouragerait l'exportation par des primes, nous dit-on ; mais, une fois maître, voudrait-il bien les donner ? En somme, il est difficile de prévoir exactement la situation qui serait faite à l'industrie par le monopole tel que le conçoivent MM. Alglave et Guillemet.

Par contre, il est plus aisé de voir où veulent en venir M. Astier, M. Jaurès et M. Vaillant : ils sont d'accord sur ce point qu'il faut exproprier la totalité ou une partie seulement de ces établissements de distillation. La situation se présente plus nette avec eux, et il est évident que cette industrie recevrait une grave atteinte,

si leurs projets recevaient un commencement d'exécution.

M. Astier prévoit, en effet, que certains distillateurs seront expropriés, et que d'autres travailleront pour le compte de l'État, à la condition d'être munis d'une licence personnelle et incessible. Relativement aux premiers, point n'est besoin d'insister ; mais ne peut-on pas affirmer que la situation des autres est particulièrement précaire. Ils ne pourront plus donner d'extension à leurs travaux, puisqu'ils doivent céder leurs produits à l'État à des prix qu'il déterminera, et qu'à leur mort, leur usine fera retour à l'État en vertu de l'incessibilité de la licence. Avec ce système, il paraît donc que l'État doit petit à petit absorber toute la production, et, dans ces conditions, il est permis de croire que ces industriels ne doivent pas être très convaincus des avantages que pourrait leur procurer l'institution du monopole, tel que le conçoit M. Astier.

Les projets de MM. Jaurès et Vaillant ne leur seraient pas plus avantageux d'ailleurs, puisque l'État y est à la base de l'organisation. M. Jaurès ne se contente pas d'exproprier les seuls bâtiments affectés à la distillation, mais encore « les domaines agricoles attenants », et cette simple constatation suffit à prouver que l'industrie privée disparaîtrait complètement. M. Vaillant pense, à peu de chose près, comme M. Jaurès, et son projet aurait, pour cette industrie de la distillation, les mêmes graves conséquences que le précédent.

Mais il est une question qui, pour être d'ordre spécial, n'en intéresse pas moins les distillateurs : il s'agit des conditions dans lesquelles se ferait l'expropriation de ces établissements.

Nous avons vu qu'en Russie, cette question de l'expropriation avait été très facilement et très brutalement résolue par M. de Witte, en ce qui concerne les mar-

chands en gros et les débiteurs. En Suisse également, des principes de droit spéciaux et différents de ceux en vigueur chez nous ont facilité la tâche du gouvernement ; mais, en France, cette tâche serait plus rude, d'autant plus que l'État sera porté à se montrer peu généreux. Dans ces conditions, beaucoup d'industriels seront peut-être lésés par cette expropriation, et des deux côtés, on n'apportera peut-être pas cet esprit de conciliation et d'honnêteté qui est nécessaire en pareille matière. Ce serait assurément une des opérations les plus délicates qu'aurait à entreprendre l'administration, si l'institution du monopole devait se réaliser.

Si nous en jugeons par ce qui s'est passé lors de l'expropriation des fabriques d'allumettes chimiques en 1889, cette opération n'irait peut-être pas sans être contraire aux intérêts de certains industriels. En cette occasion, en effet, le gouvernement, désireux de diminuer le plus possible les charges qui allaient peser sur le Trésor, abusa de ses pouvoirs de police en matière de logements insalubres, et s'appuya sur des raisons de salubrité publique pour fermer certains établissements, au lieu de s'en rapporter à la loi du 12 août 1872, qui justifiait l'expropriation. Cette question pratique de l'expropriation est donc importante, et les difficultés qu'elle ferait naître viendraient s'ajouter, le cas échéant, à toutes celles que rencontrerait l'organisation de ce régime nouveau de l'impôt sur l'alcool.

Nous nous sommes, jusqu'à présent, principalement occupé des distillateurs produisant l'alcool ; il nous faut maintenant examiner la situation qui serait faite aux rectificateurs. Dans son projet primitif, M. Guillemet pensait qu'il fallait les exproprier, puis il s'est ravisé et il admet que le soin de la rectification des alcools pourra être confié à des industriels par voie d'adjudication publique. Ce procédé est renouvelé de la Russie, où la

rectification n'est pas opérée par l'administration du monopole, mais bien par un grand entrepreneur dont les offres ont été acceptées par elle. M. Guillemet pense que, sous ce régime, les rectificateurs n'auraient pas à se plaindre, et il estime que leur condition deviendrait meilleure, puisqu'ils auraient plus de matières à travailler. Cette opinion peut paraître hasardée. A l'heure actuelle, en effet, très peu d'alcools industriels échappent à la rectification. Les progrès énormes qui ont été réalisés dans l'industrie de la distillerie ne font pas supposer que le monopole ferait augmenter le chiffre d'affaires des rectificateurs. Il semble au contraire que, la conséquence de ce régime étant d'amener une limitation dans la production, cette mesure doive avoir un contre-coup fâcheux sur la rectification.

Le projet de M. Alglave aurait-il les mêmes conséquences que celui de M. Guillemet ? Nous croyons pouvoir répondre affirmativement ; car son système aboutit à ce résultat que l'État sera le seul acheteur des alcools de moyenne qualité, et alors il est permis d'appliquer à son projet les observations que nous venons de faire relativement à celui de M. Guillemet. D'ailleurs, il prévoit une dépense de quelques millions pour l'établissement de deux ou trois usines de rectification, et cette prévision vient corroborer nos dires.

Avec les projets de MM. Astier, Vaillant et Jaurès, il est évident que l'industrie de la rectification disparaîtra pour passer entre les mains de l'État. M. Jaurès est très catégorique à ce sujet, et, au premier rang des établissements à exproprier, il indique toutes les usines de rectification. De son côté, M. Maujan pense de même, puisqu'il admet l'expropriation ou du moins « la dépossession d'industrie pour les distillateurs qui se livrent à la rectification des flegmes produits sur place ou reçus du dehors ». Ainsi donc, avec eux, la situation est très

claire, mais il est permis d'estimer que les projets de MM. Alglave et Guillemet, quoique soucieux d'accorder à l'industrie une certaine liberté, arriveraient, par la force des choses, à produire les mêmes résultats de concentration entre les mains de l'État ou d'un seul adjudicataire de toutes les opérations de rectification.

3° *Commerce*. — La question du monopole est très intéressante au point de vue de la situation qui, par suite de l'institution de ce régime, serait faite aux diverses catégories de commerçants dont le trafic se fait exclusivement sur l'alcool.

En 1899, il y avait en France 29.344 marchands en gros de boissons et 29.673 en 1900. A côté d'eux, en communication directe avec le consommateur, on compte 435.628 débitants (1889) pour 435.379 en 1900. En admettant que la famille de chacun de ces commerçants se compose de quatre membres, on voit combien importants sont les intérêts mis en jeu par cette réforme de notre régime fiscal de l'alcool. Ce n'est pas tout, et il ne faut pas oublier que ce produit est, pour la France, un article d'exportation fort goûté de l'étranger et constitue une source de revenus considérables pour le commerce national d'exportation. Les quantités que nous expédions à l'étranger atteignent presque le chiffre colossal de 300.000 hectolitres d'alcool pur, et il est permis de se demander comment l'État pourrait devenir un aussi important exportateur. N'est-il pas à craindre que ce commerce d'exportation d'alcool disparaisse, comme a disparu, en 1872, l'exportation des allumettes, évaluée alors à 8.000.000 et qui, d'après M. Stourm¹, « atteindrait aujourd'hui 20 à 30 millions, si le fisc avait laissé l'industrie privée suivre son développement ».

1. *Journal des Economistes, Monopoles fiscaux*, juin 1893.

Quoi qu'il en soit, nous allons examiner ce que deviendrait le commerce des boissons avec les différents projets de monopole.

Avec M. Alglave, il semble que seul le commerce des spiritueux spéciaux ou de luxe, des liqueurs fines pourrait se maintenir; quant au commerce des spiritueux ordinaires, il serait ruiné. N'oublions pas, en effet, que l'État deviendra manipulateur d'alcool, et qu'il fabriquera une eau-de-vie spéciale à 40 degrés, eau-de-vie qui doit constituer le type d'alcool de consommation ordinaire. Or, il sera seul à la fabriquer, et M. Alglave n'espère pas sans doute que l'existence d'un entreposeur d'arrondissement choisi à l'adjudication apportera un tempérament à ce que sa réforme renferme de radical. D'ailleurs, lui-même ne se fait pas d'illusion à ce sujet, puisqu'il estime que l'État arriverait à détenir 95 % de la vente et à réaliser un bénéfice d'un milliard. Ce serait donc la ruine du commerce, et cette proportion de 95 % prévue au profit de l'État est à elle seule suffisamment éloquente. Il n'y aurait donc plus, en dehors de l'État, que le commerce d'exportation. Pour celui-ci, M. Alglave croit avoir trouvé un moyen d'augmenter son importance, la bouteille fiscale. En effet, dit-il, elle constituera « un certificat signé par le gouvernement français que la liqueur n'est pas toxique, et que le cognac français est de pur vin ». Dans son esprit, cette garantie d'authenticité est appelée à faire augmenter, dans une forte proportion, les demandes que l'étranger pourrait nous faire : il est assez difficile de se prononcer sur l'efficacité que pourrait avoir cette mesure. Nous avons, à l'heure actuelle, quelque chose de similaire, et il nous paraît que ce procédé n'est pas appelé à donner des résultats bien sensibles.

Actuellement, en effet, et depuis les réclamations des députés du Midi en faveur des eaux-de-vie naturelles

produites dans cette région, grâce à une combinaison de couleurs relative aux titres de mouvement qui accompagnent ces boissons, l'administration authentifie, sous certaines conditions, la nature de ces produits. Il y a là une garantie pour l'acheteur. Les négociants, semble-t-il, devraient en être enchantés ; or, il n'en est rien. Ce n'est pas en effet une attestation ou un certificat d'origine qui pourra activer les transactions commerciales. La meilleure preuve de la qualité d'une marchandise réside dans son prix, et les commerçants ne s'y trompent guère ; aussi, nous croyons que la bouteille fiscale de M. Alglave ne suffirait pas à prouver la bonté de nos eaux-de-vie aux Anglais et aux Américains, qui sont nos principaux acheteurs. D'ailleurs, avec ce procédé, n'est-il pas à prévoir qu'une fraude très facile et très lucrative verra le jour ? « Un nouvel article d'exportation, celui des bouteilles usagées et vides du monopole, écrit M. Isidore Sachs, sera alors tout indiqué, et, à Hambourg, on remplira les bouteilles usagées du monopole avec des spiritueux portant des noms français et qui auront été fabriqués avec de l'alcool russe ». Déjà, en effet, le commerce étranger contrefait nos marques avec une désinvolture grande. Nous avons vu un produit allemand obtenir la première récompense dans la série des cognacs à l'exposition de 1900. La garantie offerte par cette bouteille serait donc minime. Bien mieux, nous croyons qu'elle pourrait devenir un auxiliaire puissant entre les mains de nos concurrents déloyaux, qui auraient vite fait de fabriquer des fausses bouteilles du monopole.

Avec M. Guillemet, le commerce des boissons spiritueuses reste libre ; l'État ne doit livrer des alcools que par quantités minima de 25 litres. Toutefois, comme le faisait remarquer M. Fleury-Ravarin ¹, n'est-il pas possible

1. *Journal officiel*, Chambre, Débats 11 juin 1895.

de se demander s'il n'y a pas, dans cette disposition, une condamnation pour certains commerçants ? Puisque l'État livre par quantité de 25 litres, que deviendront les intermédiaires, les marchands en gros, dont la clientèle est composée des petits débiteurs ? Ceux-ci, pouvant s'adresser directement à l'administration, n'auront plus besoin des services des entrepositaires. En Suisse, le législateur, en fixant le minimum de vente par l'administration à 150 litres, a été plus avisé. La loi, en effet, a permis au commerce de gros de subsister comme par le passé, et cela constitue une très bonne mesure ; car, de cette façon, toute une catégorie de personnes n'a nullement été troublée par l'institution du monopole.

D'ailleurs, cette faculté d'acheter directement au monopole, ne serait peut-être pas aussi pratique que le pense M. Guillemet. Sans doute, à l'heure actuelle, certaines distilleries livrent par quantités de 25 litres, et c'est là l'argument dont il se sert pour justifier sa combinaison ; mais très peu de débiteurs peuvent bénéficier de cet état de choses. Ces établissements sont très éloignés de certaines régions, et le cabaretier aime beaucoup mieux s'adresser au marchand en gros qui est sur les lieux, et qui, le cas échéant, ne réclamera pas le paiement immédiat des marchandises livrées par lui. Avec le monopole, au contraire, l'organisation de la vente ne sera pas assez élastique, et n'admettra pas tous les tempéraments que le commerce de gros actuel est obligé d'accorder dans ses affaires. D'ailleurs, l'existence d'une seule qualité d'alcool vendue partout le même prix serait pour le commerce une mauvaise chose. Cet alcool, en effet, ne nécessiterait plus les manipulations que les marchands en gros ont l'habitude de faire, pour lesquelles ils sont tout spécialement outillés et que les débiteurs ignorent la plupart du temps. Cette unité de prix ne serait pas moins préjudiciable aux intérêts du commerce

d'exportation. L'administration du monopole aurait beau livrer au prix de revient les alcools destinés à l'étranger, cela ne contribuerait pas à rendre prospère cette branche du commerce. Ce qu'il faut en cette matière c'est la variété des produits, et l'eau-de-vie du monopole serait loin de satisfaire aux désirs des commerçants. Seuls, les alcools de luxe pourraient se présenter favorablement sur les marchés de l'extérieur; car leur fabrication et leur mise en vente ne seraient pas gênées par ces restrictions.

Le projet de MM. Astier, Chaigne et Ruau réserve aux commerçants en liquides leurs principales attributions. Ils peuvent détenir en magasin telles quantités d'alcool que bon leur semble, à condition qu'il soit renfermé dans des récipients administratifs. Ils peuvent également se livrer à toutes opérations de coupage et de mélange; en un mot, ils remplissent tous les actes de leur commerce. Toutes ces manipulations cependant doivent être faites en présence d'un agent du monopole. Il nous paraît que cette surveillance, « indiscrete et permanente », de la part de l'administration, ne serait pas sans soulever de grosses difficultés pratiques. A consulter les intéressés eux-mêmes, on apprendrait peut-être que cette condition rendrait impossibles tous leurs travaux. Peut-être serait-il permis d'obvier à cet inconvénient en affectant un employé à chaque maison de commerce. Il faudrait alors augmenter dans une forte proportion le nombre des agents de l'administration du monopole, et ce n'est pas probablement le but que se sont proposé les signataires du projet qui nous occupe. Dans ces conditions, les commerçants aimeraient mieux abandonner leurs affaires, et cette détermination ne laisserait pas que d'être agréable aux auteurs du projet. Ainsi, l'importance du monopole serait augmentée, et cela sans que l'on ait eu besoin d'attendre

les effets que ne peut manquer d'avoir l'obligation de la licence personnelle et incessible. Cette obligation constituerait encore aussi bien pour les marchands en gros que pour les détaillants, une mesure désastreuse, et sur les effets de laquelle il n'est pas nécessaire d'insister. Relativement aux cabaretiers cependant, cette mesure peut paraître mériter moins de critiques. L'intention de MM. Astier, Chaigne et Ruau est en effet de diminuer le nombre de ces petits commerçants, et il n'est pas permis de retourner contre eux cette tentative que d'autres ont voulu réaliser, et qui est désirable sous certains rapports.

Cependant, ne faut-il pas voir dans cette disposition un calcul destiné à diminuer l'importance de ce commerce, pour en faire bénéficier l'État, qui, par la suite deviendrait cabaretier comme il est débitant de tabac ? Cette supposition est sans doute un peu hardie, et ce serait peut-être faire injure aux auteurs du projet que de la leur imputer ; cependant, elle n'en est pas moins vraisemblable.

Relativement à l'exportation, le projet dit que l'administration du monopole créera des entrepôts de frontière, où seront envoyés des alcools neutres qui seront livrés à l'étranger. Pour les eaux-de-vie et autres spiritueux de luxe, le prix d'exportation doit être fixé annuellement d'après la valeur de ces boissons à l'intérieur. Nous pouvons renouveler, à propos de ce système, la critique que méritait le projet de M. Guillemet ; bien mieux, cette tarification des alcools, tarification qui serait faite annuellement, ne nous paraît pas s'adapter aux nécessités du commerce d'exportation, qui, certainement, verrait diminuer ses transactions dans une notable proportion.

Le projet de M. Jaurès ne fournit pas d'indications très précises sur ce que sera le commerce des boissons.

Le leader socialiste, après avoir élevé de 100 fr. le taux actuel de l'impôt sur l'alcool, se borne à dire que la vente est libre, et que l'administration du monopole ne livrera que de l'alcool rectifié. Il est donc difficile de se faire une idée exacte de la situation qui sera faite aux commerçants en liquides. S'il n'y a qu'un prix unique, c'est la disparition du commerce de gros, et si le monopole ne livre réellement que des alcools rectifiés, les marchands en gros et les liquoristes pourront-ils manipuler ces produits ? Ces deux propositions se contredisent, et cependant, rien dans le projet ne permet de se prononcer dans un sens ou dans l'autre. D'un autre côté, la vente sera-t-elle faite au comptant ou à crédit ? En somme, les marchands en gros de boissons bénéficieront-ils, comme à l'heure actuelle, du crédit de l'impôt, et pourront-ils continuer à vivre sous le régime de l'entrepôt ? Ce sont là tout autant de points que M. Jaurès a laissés de côté et qu'il est impossible de fixer.

Mais ce projet renferme une disposition qui serait de nature à porter une grave atteinte au commerce d'exportation. Sous ce régime, l'alcool du monopole serait rectifié ; mais alors, que deviendraient nos armagnacs, nos cognacs, nos marcs, en un mot tous ces produits que M. Chaigne appelle « la parure » de notre production nationale ? Rectifier ces eaux-de-vie, c'est les détruire, et quelle valeur pourraient-elles avoir après rectification ? Ce qui vaut 500 fr. aujourd'hui ne vaudrait plus que 40 ou 50 fr., c'est-à-dire le prix demandé pour l'alcool industriel. Cette rectification générale et obligatoire aurait encore pour résultat de faire disparaître notre commerce d'exportation.

Cependant, il ne faut point oublier que le projet de M. Jaurès n'a été qu'une simple manifestation législative, et ses nombreuses lacunes ne permettent pas de le discuter comme il conviendrait. Pour cette même raison, le

projet de M. Vaillant ne peut guère nous intéresser. Quant à celui de M. Maujan, il condamne le commerce, puisqu'il supprime le crédit des droits. C'est une condition nécessaire pour l'institution de son monopole, qui doit être un monopole de vente en gros ; le sort des débitants n'est pas fixé par lui, l'État devant sans doute les remplacer.

B. Point de vue financier.— *1° Prévisions de rendement.* — Le monopole de l'alcool est considéré par tous les auteurs de projets comme devant être un merveilleux instrument fiscal : M. Aglave lui fait produire le chiffre énorme de 1 milliard 50 millions. Son raisonnement est très simple.

Dans un litre d'eau-de vie, dit-il, le cabaretier détaille au moins 40 petits verres. Ce petit verre vaut 10 centimes, et, à ce prix, le litre d'eau-de-vie à 40 degrés est vendu 4 fr., ce qui correspond à 1 000 fr. par hectolitre d'alcool absolu. Or, l'administration des contributions indirectes taxe, à l'heure actuelle, 3.750.000 hectolitres d'alcool ; donc le produit du monopole s'élèverait à un milliard cinq cents millions.

De ce total, M. Aglave retranche successivement le prix d'achat, les frais de manipulation, les remises aux cabaretiers, et arrive à estimer à 450 millions les frais de toute sorte que nécessiterait le fonctionnement de son système. Il resterait donc pour l'état un bénéfice net de un milliard cinquante millions, bénéfice qui constituerait pour le Trésor un appoint d'une importance indiscutable.

Les évaluations de M. Guillemet relativement à ce que produirait le monopole, d'après le projet dont il est l'auteur, ne sont pas aussi élevées. Elles varient entre 694.100.000 fr. et 911,600.000 francs, selon que la consommation d'alcool doive rester constante ou qu'elle doive baisser dans la proportion d'un septième.

M. Guillemet pense que l'alcool d'industrie reviendrait à l'Etat à 50 fr. l'hecto, et que ce dernier le revendrait 500 fr. Le bénéfice qu'il en retirerait serait donc de 450 fr. Dans son calcul, il ne fait entrer toutes les quantités qui échappent au paiement des taxes par la fraude des bouilleurs de cru, les quantités soumises à la dénaturation, celles qui sont exportées et enfin celles qui jouissent de l'exemption des droits en vertu de dispositions administratives d'ordre spécial. Ayant ainsi déblayé le terrain, il arrive à un total de 2.051.050 hectolitres, ou de 1.751.550, représentant les quantités d'alcool soumises et frappées par l'impôt, dans les deux hypothèses où il s'est placé.

Il existe donc un écart assez marqué entre les prévisions des auteurs de ces deux projets. Cet écart devient encore plus sensible avec MM. Astier, Jaurès et Maujan. Il semblerait cependant qu'il dût en être autrement, puisque ces deniers réclament à peu de chose près l'institution d'un monopole intégral, identique au monopole actuel des tabacs, et comprenant la fabrication et la vente. Il n'en est rien, et cependant la réalisation de ces projets nécessitera des frais beaucoup plus importants que celle des systèmes de MM. Alglave et Guillemet, qui se défendent de vouloir racheter ou exproprier quoi que ce soit. M. Guillemet, en effet, est très catégorique à ce sujet, lorsqu'il dit dans l'exposé des motifs qui précède son projet : « Les résultats, nous le répétons, seraient obtenus sans aucuns frais de premier établissement puisque nous ne construirons aucune usine, puisque nous ne déposséderons aucun industriel. »

Quoi qu'il en soit, M. Astier estime que l'hectolitre d'alcool coûtera 50 fr. à l'administration, qui le revendra ce prix en lui faisant supporter la taxe actuelle de 220 fr. Ainsi, l'état de choses n'est pas sensiblement changé, et on ne voit guère le bénéfice que le Trésor

pourra retirer de ce nouveau mode de perception de l'impôt.

Ce n'est pas, en effet, par une augmentation de taxe que M. Astier veut arriver à augmenter les recettes du fisc; son but, sa préoccupation est surtout de lutter contre la fraude, et son principal moyen consiste à offrir à la consommation un alcool de bonne qualité et à un prix peu élevé. Le jour où on en sera arrivé là, dit-il, les fraudeurs n'auront plus beau jeu. Or, d'après lui, « la diminution des prix est certaine. Les prix, à l'heure actuelle, sont de 4 à 5 fr. le litre; avec le monopole, ils descendront en moyenne à 2 fr. 50, ce qui fait une économie de 30 % pour les consommateurs. Par la répression de la fraude, on constituera sûrement une élasticité budgétaire qu'on peut évaluer à 100 millions ».

La prétention de M. Jaurès ne doit être guère plus élevée, car il se borne, et c'est la seule affirmation qu'il produise sous ce rapport, à augmenter de 100 fr. le tarif de la taxe actuelle. Cependant, il n'indique pas d'une façon précise quel sera le produit de son monopole. Dans sa réponse au discours de M. Ribot, qui critiquait son projet, il répondait que le nouveau régime apporterait au pays, « non pas un milliard ou 800 millions, mais entre 150 et 200 millions, dont le budget de la République a besoin ».

Quant à M. Maujan, il s'est borné à indiquer que l'hectolitre d'alcool absolu à 400 degrés serait vendu 450 fr. par l'Etat. Il est donc à présumer que lui non plus ne croit pas devoir retirer de l'alcool des ressources fantastiques, à l'exemple de M. Alglave.

À voir l'insistance, l'acharnement, peut-on dire, que mettent les auteurs de ces différents projets à demander à l'alcool un supplément de ressources, on serait tenté de croire que cet impôt n'est pas productif. Or, si nous consultons le projet de loi du 29 mars 1901, portant

fixation des recettes et dépenses pour l'année 1902, nous trouvons les chiffres suivants :

350.000.000
5.225.000
46.350.652
401.575 652

Ce total comprend tous les droits, taxes d'expédition pour les alcools, taxes d'octroi, qui sont perçus à propos d'alcool.

Ces prévisions permettent de se rendre compte de l'importance de cet impôt. Elles sont un peu exagérées cependant, et l'alcool n'a fourni au Trésor, pour l'année 1902, qu'une somme de 301.187.000 fr., alors qu'il avait produit, en 1901, la somme de 324.444.900 fr.¹. Il faut remarquer que, dans ces derniers chiffres, ne figurent pas toutes les sommes recouvrées par les villes ou des surtaxes ont été établies sur les alcools consommés dans le périmètre de l'octroi. Ainsi donc, il est facile de se rendre compte de l'importance de cet impôt, qui annuellement fait entrer une moyenne de 300 millions dans les caisses du Trésor.

Et néanmoins, la distance est encore grande qui nous sépare des résultats que donneraient les projets de MM. Alglave et Guillemet. Nous sommes loin du milliard ou des 800 millions. et nous sommes encore persuadé qu'un Ministre des Finances ne refuserait pas le supplément de 150 à 200 millions que MM. Jaurès et Astier réclament à l'alcool.

2 Causes pouvant contrarier ces prévisions. — Mais ces prévisions ne sont-elles pas exagérées, et n'est-il pas

1. *Bulletin de statistique et législation comparée*, 1903, 1.

permis de penser que les auteurs de ces différents projets ont eu tort de ne pas s'arrêter à l'examen des causes qui pourraient diminuer la productivité de l'alcool ? N'ont-ils pas commis une faute en négligeant de faire entrer en ligne de compte les dépenses qu'entraînerait l'institution du monopole, son fonctionnement, la baisse de la consommation et surtout la fraude, qui, rendue très lucrative, se développerait d'une façon fort dangereuse pour les intérêts du Trésor ?

a) *Frais d'expropriation.* — Les dépenses que nécessiterait l'institution du monopole peuvent se grouper en plusieurs catégories ; dépenses relatives à l'expropriation proprement dite, comprenant le rachat des stocks existant entre les mains des industriels et des commerçants ; dépenses relatives à l'établissement et à l'exploitation du monopole.

Ce point de vue est surtout à considérer avec le monopole absolu. Les frais seraient considérables. En 1894, il a été fait, par l'administration des contributions indirectes, une enquête sur les conditions d'établissement d'un monopole, et voici les chiffres qui ont été fournis à la commission du monopole.

a) Valeur des usines et appareils :

1 ^o Distilleries agricoles	9.419.000
2 ^o Usines de distillation et rectification	68.143.000
3 ^o Simples usines de rectification.	5.459.000
4 ^o Bouilleurs de profession	16.515.000
5 ^o Bouilleurs de cru.	15.595.000
6 ^o Bouilleurs ambulants	6.279.000

Total.	121.410.000
----------------	-------------

b) Valeur des stocks :

1 ^o Entrepôts, distillateurs, marchands en gros.	408.056.000
2 ^o Débitants rédimés.	31.012.000
3 ^o Bouilleurs de cru.	51.467.000
Total.	493.535.000

Ces renseignements, fournis par l'administration des contributions indirectes, qui fut aidée dans ses recherches par l'administration des contributions directes et celle de l'enregistrement, paraissent assez près de la vérité ; et cependant, il est permis de croire que ce chiffre de six cent millions, qui représente seulement la valeur des usines et des stocks, ne serait pas suffisant le jour où l'État se déciderait à recourir à l'expropriation.

En cette matière, en effet, il faut toujours envisager la possibilité de dépassements, et l'expérience qui a été faite en 1872, lors de l'expropriation des fabriques d'allumettes, prouve que cette crainte n'est point vaine. Il y avait alors environ 600 fabriques à exproprier, et la commission avait prévu une dépense de 20 millions. Or, cette opération nécessita exactement 34.272.463, qui se décomposent ainsi⁴ :

Indemnité de dépossession.	31.203.255.02
Prix d'achat des appareils.	2.129.640.83
Divers (expertises).	939.567.15
Total.	34.272.463.00

Les jurys d'expropriation doivent d'ailleurs se montrer larges, et quelquefois, ils ne comprennent que trop leur rôle et se montrent d'une complaisance coupable. En outre, il existe pour l'État un autre danger, que M. Léon Say a signalé à propos du monopole des tabacs, lorsqu'il dit « que les négociants expropriés avaient

rempli leurs magasins de produits qui n'avaient du tabac que le nom, comme, par exemple, de feuilles de noyer, et plus d'une fortune s'est faite au moyen de supercheries déloyales de cette espèce ». Cette fraude, redoutable pour le Trésor, est aussi à craindre avec l'alcool. Que d'alcools mauvais goût ou revivifiés ne fera-t-on pas acheter à l'État, qui les paiera comme excellents, et à combien de manœuvres frauduleuses ne se livreront pas certains négociants pour tromper l'État sur la quantité d'alcool qu'ils lui livreront !

Mais l'expropriation n'atteindra pas seulement les fabricants d'alcool ; tous les intermédiaires seront également frappés avec le monopole absolu. Ceux-ci sont nombreux, et M. Léon Say, dans son rapport fait au nom de la commission extraparlamentaire de 1888, s'exprime ainsi à ce sujet : « Il y a, en France, 26.000 marchands en gros, ayant en moyenne 30.000 fr. de marchandises en magasin, ce qui donne, pour la valeur de leurs marchandises, 780 millions. Mais ce total devrait être augmenté de tout ce qu'il faudrait acheter de marchandises aux propriétaires assimilables aux marchands en gros. Dans les Charentes seulement, il y a chez les propriétaires des stocks d'une valeur énorme. C'est un milliard qu'il faudrait dépenser pour acquérir et faire porter dans les entrepôts de l'État l'alcool et les spiritueux existants, sans compter la destruction de l'individu et du commerce qui serait, comme pour les allumettes, l'objet d'une indemnité qu'on estime, suivant nos collègues, à un second milliard. » Les chiffres que fournit ainsi M. Léon Say peuvent paraître exagérés. Il évalue à un milliard la valeur des stocks existant chez les divers détenteurs d'alcools, alors que cette valeur se chiffre par 493 millions, si l'on en croit l'enquête de l'administration des contributions indirectes. En admettant même que cette enquête n'ait pu saisir tous les

alcools existant réellement et qui seraient touchés par le monopole, il est permis de se tenir, pour la valeur des stocks, à un chiffre moyen de 600 millions, et d'estimer à 400 millions la somme suffisante pour indemniser les commerçants expropriés. On arriverait ainsi à un chiffre fort respectable d'un milliard, chiffre qui montre bien que l'institution du monopole constitue une opération qui répugnerait à beaucoup de ministres des finances. Il ne saurait leur être agréable d'inscrire une pareille somme au Grand-Livre de la Dette publique, même avec l'espoir de voir le monopole fournir un revenu de 800 millions.

Avec le monopole partiel, les inconvénients financiers seraient moindres, surtout si l'on s'en tient aux affirmations de MM. Alglave et Guillemet. Il n'y aura pas d'expropriation, en effet, ou du moins la procédure d'expropriation ne touchera pas beaucoup de personnes.

On doit remarquer que, dans son projet primitif, M. Guillemet, qui ne s'était pas encore rallié au système russe de la rectification sur adjudication au bénéfice d'un seul industriel, prévoyait l'achat ou la construction de quelques usines. D'ailleurs, il n'est pas permis de se prononcer relativement à ces deux projets; car il paraît douteux que de pareils systèmes n'aboutissent pas fatalement, et par le simple jeu des circonstances, à renforcer le rôle de l'État, qui, par la suite, se verra amené à prendre des mesures restrictives de la liberté des fabricants et des commerçants.

En tout cas, il est un point sur lequel il n'est guère permis d'avoir de doute et qui a trait à l'exportation. Cette branche de commerce serait certainement paralysée par leurs projets et les négociants exportateurs ne manqueraient pas de demander à l'État de les prémunir contre tous les aléas qui pourraient venir contrarier ou arrêter leurs opérations. Les

mesures que l'État pourrait prendre en leur faveur se traduiraient certainement par l'allocation d'indemnités, qui viendraient augmenter le chiffre déjà considérable de la dette publique. Or, c'est précisément le but contraire que l'on voudrait atteindre.

6) *Frais de premier établissement.* — Les frais de premier établissement varieraient également selon que le monopole serait partiel ou absolu. Dans le premier cas, l'État serait obligé de se procurer un outillage très compliqué et fort cher : il est difficile de prévoir le chiffre qu'il serait obligé de dépenser de ce chef. Avec le monopole partiel, les frais seraient encore très élevés. M. Alglave, dans son projet, semble vouloir que l'État rectifie lui-même ; par conséquent, il lui faudrait construire ou acheter un certain nombre d'usines de rectification. M. Guillemet avait tout d'abord calculé que les frais d'établissement relatifs à la rectification coûteraient à l'État une somme de 24 millions. Le projet de M. Alglave nécessiterait donc tout au moins cette première dépense.

Elle ne serait d'ailleurs pas la seule, et il faudrait bien que l'administration se procurât la fameuse bouteille fiscale qui est le pivot de tout le système. Sa contenance minime, un quart de litre, en nécessiterait une très grande quantité, et M. Stourm a calculé ce que coûterait à l'État son approvisionnement en bouteilles ¹. Il trouve tout d'abord qu'il faudrait 800 millions de bouteilles pour emmagasiner 20 millions d'hectolitres, c'est-à-dire un stock représentant la consommation et la réserve d'une année. En fixant leur prix à 0 fr. 25 pièce, cette opération d'achat se chiffrerait par une dépense de 200 millions.

1. *Impôt sur l'alcool dans les différents pays.*

Mais, comme le fait remarquer M. Claude, dans son rapport sur la consommation de l'alcool au point de vue de la vente, de la moralité et du Trésor, ce calcul s'applique à une quantité d'alcool titrant 100 degrés¹. Or, l'eau de-vie du monopole, d'après M. Alglave, ne doit peser que 40 degrés; il faut donc, pour être exact, doubler les chiffres de M. Léon Say, en ajoutant une fraction pour la différence qui subsiste encore. Et alors, on arrive au chiffre formidable de deux milliards de bouteilles d'un quart de litre, dont l'achat coûterait 500 millions. Cette mise de fonds indispensable serait d'autant plus regrettable que tout le matériel existant déjà chez les commerçants en liquides serait rendu à peu près inutilisable, et que ceux-ci réclameraient de ce chef une indemnité qui pourrait s'élever à un chiffre assez élevé, quoique difficile à évaluer de prime abord.

c) *Frais d'exploitation*. — Enfin, l'institution du monopole de l'alcool entraînerait des frais d'exploitation. L'État s'il ne doit être marchand, sera au moins fabricant. Il est généralement admis que l'État est un mauvais industriel²; il n'a pas la souplesse nécessaire pour s'occuper d'affaires. D'ailleurs, sa mission est trop haute pour lui permettre d'obéir à des sentiments de lucre, et M. Jaurès a eu, pour exprimer cette pensée, une expression très heureuse lorsqu'il a dit à la Chambre que l'État ne se préoccupait point de « dividendes immédiats ».

A ce reproche d'inaptitude, M. Alglave oppose l'exemple fourni par les manufactures de tabac. « De 1835 à 1874, dit-il, l'outillage des manufactures de l'État a été complètement transformé; les agents mécaniques

1. Sénat, 1887.

2. CAUVES, *Economie politique*, p. 451.

y ont progressivement secondé le travail manuel; l'aménagement des bâtiments y est devenu excellent. » Il se peut, en effet, que l'État ait assez réussi dans la fabrication des tabacs, mais son succès ne prouve nullement que l'initiative privée n'eût pas obtenu des résultats encore meilleurs. Il suffit d'ailleurs d'examiner ce qui se passe à l'étranger pour se rendre compte qu'en cette matière, l'administration des tabacs n'est pas arrivée à toute la perfection désirable.

Les tabacs étrangers sont beaucoup mieux présentés que les nôtres, et, si nos produits sont goûtés chez nous et au dehors, c'est exclusivement grâce à la qualité de nos plantes, et non point parce que la fabrication en est opérée par l'État. D'ailleurs, la manipulation du tabac est relativement simple, et celle de l'alcool présenterait beaucoup plus de difficultés.

Mais ce n'est pas encore là la question la plus importante au sujet de l'exploitation. Celle qui prime toutes les autres est relative au nombre de fonctionnaires que nécessiterait le fonctionnement du monopole. On se plaint généralement, à l'heure actuelle, que le nombre des « budgétivores » va sans cesse croissant, et que cela est déplorable. M. Alglave partage, sans nul doute, cette manière de voir, puisqu'il affirme qu'avec son projet, le nombre des fonctionnaires diminuera; car, dit-il, le dégrèvement des boissons hygiéniques précédera l'insitution du monopole, et, de ce fait, nombre d'employés seront rendus inutiles¹. Il est permis de se demander, avec M. Isidore Sachs, si véritablement la disparition des droits sur les boissons hygiéniques permettrait un tel licenciement de fonctionnaires. Avec le monopole, ne faudrait-il pas en effet exercer une surveillance très attentive sur les débitants? Ces derniers ne seraient-ils

1. ISIDORE SACHS, *La vérité sur le monopole de l'alcool* p. 48.

pas tentés de diminuer la force alcoolique de l'eau-de-vie administrative, et d'augmenter ainsi leurs bénéfices, tout en faisant baisser les recettes du Trésor ? La garantie que peut présenter la bouteille fiscale ne nous paraît pas suffisante pour conjurer un tel danger.

La fraude, d'ailleurs, deviendrait très active, et nous croyons que l'Etat serait vite amené à soumettre les débitants à des formalités qui nécessiteraient peut-être plus d'employés qu'à l'heure actuelle. Il est un projet qui sous ce rapport est très intéressant, celui de MM. Astier, Chaigne et Ruau. Nous avons vu que M. Astier voulait faire suivre par l'administration du monopole toutes les opérations auxquelles pourraient se livrer les fabricants et marchands d'alcool. Il y a là, du moins en ce qui concerne ces commerçants, une mesure très prudente. Mais, en nous plaçant toujours dans l'hypothèse de ce projet, nous ne saurions trop insister, d'un autre côté, sur le danger que ferait courir au Trésor une trop grande liberté laissée aux débitants relativement aux mouillages et coupages qu'ils pourraient effectuer. Si donc tous les actes des assujettis doivent être enregistrés et contrôlés, combien d'employés ne faudrait-il pas, et n'est-il pas permis de penser que, pour une tâche semblable, l'effectif actuel, sera insuffisant ?

Mais d'ailleurs ne faudra-t-il pas, pour manipuler les alcools, toute une légion d'ouvriers et d'employés, comptables, tonneliers, garçons de magasin, livreurs, etc. ? M. Alglave est le seul qui se soit préoccupé de cette question. Il affecte en effet une somme de 150 millions pour l'achat, la rectification et la manipulation des 1.500.000 hectolitres dont le monopole aurait besoin. M. Guillemet ne s'est pas prononcé à ce sujet, pas plus d'ailleurs que les auteurs des autres projets. Quoi qu'il en soit, il est difficile de savoir exactement ce que tous ces différents travaux coûteraient à l'État. Tous les

employés seraient-ils fonctionnaires, ou l'État ferait-il travailler dans les mêmes conditions qu'un industriel ordinaire ? Le premier moyen serait certainement l'objet de nombreuses critiques au point de vue politique, et il est à présumer qu'il serait repoussé. Le second pourrait être préféré: il favoriserait assurément une partie de la classe ouvrière, car les salaires de l'État sont généralement élevés; mais, en se plaçant au point de vue financier, qui seul doit nous préoccuper en ce moment, il est à craindre qu'il ne contribuât nullement à faire diminuer les frais d'exploitation du monopole par l'État.

d) *Diminution dans la consommation.* — L'institution du monopole peut encore paraître chose mauvaise au point de vue financier, sous le rapport de la consommation. Sous ce régime en effet, la consommation semble devoir diminuer, non pas du fait des efforts que l'État pourrait tenter pour lutter contre l'alcoolisme, mais bien parce que les taxes trop élevées qui frapperaient cet objet « de consommation vicieuse » ne mettraient pas son prix à la portée de toutes les bourses.

En Suisse cependant et aussi en Russie, dans une certaine mesure, on a voulu faire du monopole un instrument de lutte contre l'abus de l'alcool, et nous savons qu'à ce sujet les résultats sont loin d'être probants. Cela n'empêche pas que toute une catégorie d'hygiénistes réclament cette réforme, et fondent sur elle les plus grandes espérances.

Il peut paraître, en effet, que des taxes très élevées arrêtent un instant les progrès de la consommation; mais, après un certain temps, celle-ci redevient ce qu'elle était auparavant. Ce phénomène s'est manifesté partout où le monopole a été institué, et il est visible chez nous également, où, après un temps d'arrêt dû à la loi de 1900, la productivité de l'impôt sur l'alcool et, partant,

la consommation augmentent sensiblement chaque année.

Quoi qu'il en soit, M. Guillemet admet que la consommation puisse faiblir d'un septième avec les droits qu'il propose, soit 450 fr. par hectolitre d'alcool pur pour les eaux-de-vie naturelles et 400 fr. pour les alcools d'industrie. M. Alglave, lui, estime que la consommation atteindra toujours la moyenne de 1.500.000 hectos. Tous deux s'appuient sur les statistiques. « En 1830, dit M. Guillemet, le droit était de 55 fr. et la consommation de 1 l. 12; en 1850, le droit est de 60 fr., la consommation de 2 l. 13; le droit étant de 156 fr. 25, la consommation arrive à 4 l. 56 » Tous deux d'ailleurs se demandent pourquoi la consommation baisserait. « Nous vendrons, disent-ils, le petit verre d'alcool à 40 fr. 0 fr. 10: pour quoi ne boirait-on pas? » Sans doute; mais MM. Alglave et Guillemet oublient que la consommation chez le cabaretier n'est pas la seule qui existe, et que la consommation familiale et aussi très importante; or, pour celle-ci l'élévation du prix serait presque du double. A l'heure actuelle, le litre d'eau-de-vie ordinaire vaut entre 2 fr. et 2 fr. 50; or, l'alcool du monopole coûterait 4 fr. D'ailleurs, le petit verre de M. Alglave ne ressemble en rien à celui du cabaret ¹. En Bretagne, en Normandie, pour dix centimes, on a droit à cinq centilitres, et, dans ces conditions, le débitant ne saurait faire de bénéfices sur l'alcool du monopole. Ainsi donc, malgré les affirmations de MM. Alglave et Guillemet, les prix de détail augmenteraient, et il semble que la consommation s'en ressentirait dans une certaine mesure. Il arriverait, à propos d'alcool, ce qui arrive à propos du tabac. M. Leroy-Beaulieu constate, en effet, « que la répercussion des sommes perçues par le fisc est telle, sur le prix de

1. *Economiste français*, 6 juillet 1895.

détail, que l'État est obligé d'établir des zones pour le tabac ». Cette incidence des taxes sur les prix de détail s'est fait sentir dans tous les pays où des surtaxes ont eu frappé l'alcool ¹. Celles-ci ont pour résultat de faire diminuer la consommation. En Angleterre, la surtaxe établie en 1860 et perçue en 1861 ne frappa que 514.000 hectolitres d'alcool, au lieu de 614.000 qui avaient été frappés l'année précédente. En Italie, diverses taxes votées de 1870 à 1888 eurent le même résultat. Il existait d'ailleurs une autre cause pour justifier la baisse de la consommation de l'alcool : cette cause réside dans la suppression totale des droits sur les boissons hygiéniques, suppression préalable à l'institution de tout monopole.

Il ne faut pas néanmoins s'exagérer outre mesure la puissance que peuvent avoir les surtaxes au point de vue de la diminution de la consommation. Voici, en effet, à quelles conclusions en est arrivé M. Claude relativement à la valeur de l'impôt comme mesure restrictive: « Il n'est nullement démontré, dit-il, que l'exagération des droits ait une valeur réellement restrictive sur la consommation. Tout au plus peut-on dire qu'elle a, et par moments seulement, ralenti l'augmentation. »

Cependant, il est permis de croire que les prix exagérés qu'entraînerait l'institution du monopole auraient une influence durable sur la consommation de l'alcool. D'ailleurs, ce régime entraînerait une série de mesures relatives à la vente de ces boissons, mesures qui ne seraient pas sans faire sentir leurs effets sur le chiffre des quantités consommées. L'Etat, alors même qu'il resterait étranger à toute considération hygiénique, se verrait obligé, dans l'intérêt du Trésor, de réglementer et de surveiller la vente au détail. Le projet de M. Astier marque déjà cette préoccupation. D'après son projet, le

1, JAQUET, *L'alcoolisme*, p. 251.

nombre des débitants serait diminué, et la consommation se ressentirait peut-être de ces suppressions. L'influence du nombre des cabarets sur la consommation d'alcool dans un pays est considérable, et les projets de mesures législatives qui ont voulu porter des mesures limitatives en cette manière le prouvent surabondamment. Cependant, l'on pourrait prétendre que cette intention de diminuer le nombre des cabarets ne prouve pas grand'chose, et il serait facile de retourner cette proposition en s'appuyant sur l'augmentation, sans cesse croissante des débits de tabac. Cette augmentation, que l'Etat semble encourager plutôt qu'enrayer, paraît montrer que, de ce chef, il n'y aura point de diminution dans la consommation.

Cette question est très captieuse, et, malgré les résultats produits par le monopole dans les divers pays où il a été institué, le doute est encore permis. Néanmoins, nous croyons que la campagne antialcoolique privée ne peut manquer tôt ou tard de porter ses fruits, et de faire baisser dans une certaine mesure la consommation de l'alcool. Cet état de choses, peut-être prochain, augmenterait encore les aléas d'une semblable réforme fiscale.

c) *Extension de la fraude.* — S'il est difficile de se prononcer catégoriquement à propos de l'influence du monopole sur la consommation de l'alcool, il n'en est pas de même relativement à l'extension que pourrait prendre la fraude sous ce régime. Il est intéressant à ce propos de voir ce qui se passe en matière de tabacs. Voici ce que disait M. Catusse, directeur général des contributions indirectes, dans sa déposition devant la Commission extraparlamentaire du monopole de l'alcool¹ : « Malgré la création des zones, qui sont une

atteinte au principe de l'égalité devant l'impôt, et qui représente pour l'État un sacrifice de 60 millions par an, la fraude par importation se pratique journellement sur nos frontières. » Mais cette fraude n'est pas la seule, et il en est une autre espèce qui, à l'intérieur du territoire, fait également sentir ses effets. « A l'intérieur du pays, ajoute M. Catusse, la fraude se pratique encore, en dépit d'une réglementation minutieuse. Dans certains villages de la Somme, la fabrication du scaferlati, à l'aide de feuilles détournées par des planteurs de l'arrondissement de Saint-Pol, est une véritable industrie. Les mêmes abus se produisent dans le Lot, la Dordogne, etc., etc. » Relativement aux allumettes, la fraude était si grande, qu'on a dû instituer l'exercice des fabriques de phosphore. D'ailleurs, à l'heure actuelle, malgré les mesures prises, malgré une surveillance très vigilante, la fraude qui s'exerce sur le tabac et les allumettes est encore très grande. Dans les régions où le tabac est cultivé, il serait intéressant de connaître le nombre des fumeurs qui vont s'approvisionner dans les débits de tabac. De même dans certaines régions du midi de la France, la grande majorité de la population agricole ignore les allumettes du monopole. La contrebande sur les allumettes se fait sur une vaste échelle. Les nombreuses arrestations qui sont opérées ne font point périlcliter les affaires des personnes qui sont à la tête de ce genre de commerce, et qui prennent bien soin de ne pas s'exposer aux dangers que présente cette profession.

Toutes ces raisons nous font penser que, sous le régime du monopole de l'alcool, la fraude deviendrait considérable. M. Astier estime qu'actuellement cette fraude s'exerce sur 700.000 hectolitres environ ; il n'est pas exagéré de prétendre que, sous le régime du monopole, elle atteindrait le chiffre d'un million d'hecto-

litres. Frauder sur l'alcool n'est pas plus difficile, en effet, que frauder sur le tabac ou les allumettes. Quoi de plus facile que de distiller chez soi? Pourrait-on cependant, pour prévenir toute distillation clandestine, soumettre à l'exercice tous les Français? Déjà, en 1895, M. Fleury-Ravarin parlait d'un petit appareil dont le prix atteignait à peine 65 fr. et qui permettait de distiller en 24 heures entre 80 et 100 litres de vin ou de cidre. Ne se souvient-on pas que, pendant la discussion du budget, un député a mis sous les yeux de la Chambre un appareil très simple et peu coûteux pouvant produire journellement plusieurs litres d'alcool? Pour employer une expression empruntée au discours de M. Astier, on peut, dans les familles, faire de l'alcool aussi facilement que du café.

Comment dès lors arrêter cette fraude inévitable, et quelles sont les mesures qui ont été prises par les auteurs des différents projets? M. Alglave, confiant dans la vertu de sa bouteille fiscale, espère qu'elle constituera à elle seule une protection suffisante, et il se demande comment la fraude pourrait bien arriver jusqu'à la consommation? Le journal *l'Économiste français* du 29 juin 1895 lui répond très plaisamment en ces termes: « Les grandes maisons de spiritueux ayant des marques à sauvegarder, la Chartreuse, Pernod, etc., n'ont pu trouver le moyen d'arrêter la contrefaçon. Si la bouteille de M. Alglave est encore à trouver, comment peut-on avoir confiance en elle? Si elle est trouvée, comment l'inventeur ne l'a-t-il pas proposée à la Chartreuse, à M. Pernod? »

Mais, d'ailleurs, le monopole facultatif de M. Alglave, en mettant une partie du commerce des spiritueux en dehors de l'État, laisse une large porte ouverte à la fraude. Les formalités à la circulation n'existeront guère plus, et la surveillance des employés ne pourra certaine-

ment pas déjouer toutes les manœuvres frauduleuses. Elle s'exercera d'ailleurs avec très peu d'intensité, puisque M. Alglave veut diminuer le nombre des agents du fisc.

De ce côté, son projet ne présente pas assez de garanties: M. Guillemet, lui, n'a pas cru en cette puissance souveraine de la bouteille fiscale, et il s'en rapporte à l'analyse pour reconnaître l'alcool du monopole de celui qui pourrait être frauduleusement livré à la consommation.

Sans discuter la valeur intrinsèque de cette analyse, valeur contestée d'ailleurs par certains hommes compétents, puisque M. Louis Prangey, ingénieur des Arts et Manufactures, estime qu'il faut abandonner ce moyen, il est permis de croire qu'elle ne suffirait point pour arrêter l'essor de la fraude ¹. Tout au plus, pourrait-elle atteindre la consommation qui se fait dans les débits; mais comment toucherait-elle toutes les quantités consommées dans les familles? Or, c'est précisément la consommation familiale qui absorberait la plus grande partie des quantités sur lesquelles s'exercerait la fraude; car les fraudeurs sauraient bien qu'en tournant leur activité de ce côté, leurs risques seraient bien moins grands.

Avec le système de M. Astier, les résultats seraient à peu de chose près identiques, et cela malgré l'exercice que ce projet paraît devoir instituer auprès des débitants. Cette mesure ne saurait être appliquée à tous les individus indistinctement et la fraude ne diminuerait guère. En ce qui concerne la défense faite aux hôteliers, dans les établissements desquels les voyageurs ne pourront consommer que les quantités d'alcool du monopole qu'ils enverront chercher, nous croyons que la fraude

1. Déposition devant la Commission du monopole, 30 janvier 1895.

les débarrassera de ce souci. M. Astier, d'ailleurs, ne saurait se faire illusion sur l'importance que pourrait prendre la fraude, si l'alcool chimique venait à être fabriqué couramment. Il a trop bien mis en lumière le danger que fait courir cette source nouvelle d'alcool pour ne pas avoir compris qu'elle servirait fatalement à l'alimentation de la fraude. Le jour, en effet, où l'alcool chimique sera reconnu et rendu potable, comment pourrait-on lutter contre la fraude qui pourrait alors se produire ? Il y a peut-être là un danger encore lointain, mais ne mérite-t-il pas de retenir l'attention ?

Avec le projet de M. Jaurès, la fraude ne serait pas moins redoutable qu'avec les précédents. M. Jaurès admet, en effet, que la vente sera libre, et l'absence de détails sur le fonctionnement de son monopole nous autorise à supposer que la fabrication clandestine trouverait facilement à écouler ses produits. Et cette fabrication serait peut-être plus forte qu'avec les autres systèmes ; car il ne faut point perdre de vue que M. Jaurès désire que tous les alcools soient rectifiés. Devant cette obligation, on conçoit la somme d'habileté que déploieront les producteurs de l'Armagnac ou des Charentes pour échapper à cette funeste rectification.

En outre, l'institution du monopole entraînerait la naissance d'un genre de fraude tout spécial. Cette fraude se ferait grâce au commerce des tonneaux de toute sorte ayant contenu de l'alcool du monopole. Certains industriels ne manqueraient pas, grâce à des lavages ou autres procédés d'eux connus, d'extraire de ces récipients des quantités fort importantes d'alcool, qui seraient vendues à vil prix et dont l'écoulement serait très préjudiciable aux intérêts du Trésor.

Ainsi donc, on peut dire d'une manière générale que l'organisation du monopole n'arrêtera pas la fraude. La prime à la contrebande sera alors plus tentante qu'à

l'heure actuelle; partant, l'ingéniosité sera plus grande et les résultats non moins déplorables pour le Trésor. Sous ce régime, d'ailleurs, les formalités à la circulation étant restreintes, la sécurité des fraudeurs sera augmentée, et c'est avec raison que, dans son rapport fait au nom de la Commission extraparlamentaire du monopole, M. Léon Say s'exprimait ainsi : « Les distillateurs clandestins constituent un danger permanent dans ce pays, où il se produit tant de vins, et où il se fait un mouvement de boissons si considérable à l'exportation et à l'importation. Avec la liberté de la circulation, le danger sera plus grand à cause de la facilité qu'auront les fraudeurs pour établir, dans le voisinage de terre et de mer, des entrepôts d'alcool destinés à la fraude. »

C. *Point de vue hygiénique.*— L'alcool est le sujet de très vives controverses relativement à ses effets sur la santé de l'homme. La haine des spiritueux est devenue chez certains hygiénistes une véritable phobie : ils proscrivent l'alcool sous toutes les formes qu'il revêt, et vont jusqu'à estimer pernicieux l'usage des boissons que l'on appelle hygiéniques. D'autres, tout en admettant que l'alcoolisme est un fléau social redoutable, reconnaissent cependant certaines qualités à l'alcool. La question est complexe, et les grands médecins eux-mêmes, ne se prononcent pas d'une façon catégorique.

L'alcool constitue au point de vue chimique une famille nombreuse. Cette famille comprend notamment les alcools éthylique, prophylique, amylique, butylique. Le premier, qui est généralement appelé alcool vinique, provient de la distillation des vins, marcs et fruits fermentés. Les autres, au contraire, sont, concurremment avec le premier, le résultat des moûts fermentés de betteraves et de grains.

Telles sont les substances que l'on trouve à la base des boissons spiritueuses; mais il existe encore dans leur composition une grande quantité de substances plus ou moins toxiques: l'acide cyanhydrique, l'aldéhyde salicylique, l'aldéhyde benzoïque. les huiles essentielles, sans compter les produits chimiques innombrables que l'on mélange frauduleusement aux alcools pour leur donner un bouquet, les relever, et aussi pour cacher leur mauvaise qualité.

Pendant longtemps, on a cru que c'était la présence dans l'alcool de ces impuretés qui constituait le véritable danger à combattre ¹. La toxicité des alcools d'industrie paraissait plus forte que celle des eaux-de-vie naturelles à base d'alcool éthylique, et on réclamait des mesures garantissant pour les premiers une distillation plus soignée.

Cette opinion se manifeste très clairement dans les divers projets que nous avons vus: en Suisse comme en Russie, en Allemagne comme en Belgique et en Autriche-Hongrie, le souci de la rectification paraît être pour beaucoup dans le désir de voir se réaliser le monopole de l'alcool.

En France également, M. Alglave se place surtout au point de vue hygiénique, et réclame pour les alcools d'industrie une rectification absolue. M. Guillemet partage son sentiment à cet égard, et cette préoccupation, quoiqu'un peu atténuée, se retrouve également dans les autres projets. Tous les auteurs de projet croyaient qu'en confiant à l'État le droit exclusif de fabriquer de l'alcool ou le pouvoir de le rectifier, ils faisaient de la bonne besogne sociale. Cette rectification, certaine puisque, obligatoire et faite par l'État ou sous sa surveillance constituait à leurs yeux un remède puissant

1. Dr JACQUET, *L'alcoolisme*, p. 3.

contre ce mal de l'alcoolisme, qui préoccupe un si grand nombre d'esprits.

Il paraît cependant que les auteurs de ces divers projets de monopole se sont placés à un point de vue erroné et incapable de légitimer leur réforme. Des expériences auxquelles se sont livrés les sommités médicales et scientifiques qui s'occupent de la question, il paraît résulter que le mal tient plus à la quantité qu'à la qualité.

M. Duclaux, directeur de l'institut Pasteur, dans son rapport pour la Commission extraparlamentaire du monopole en 1898, ne disait-il pas en effet « qu'aucun alcool distillé n'était hygiénique, et qu'au-delà d'une certaine limite ¹, l'alcool le plus pur devient dangereux »; sous une autre forme, il a exprimé cette même pensée, lorsqu'il a dit que l'alcool était un « aliment », mais seulement lorsqu'il est consommé en petite quantité ². L'opinion de M. Duclaux est donc bien assise, et son rapport est très instructif sur cette question. Il y est dit, par exemple, « que, dans les alcools livrés à la consommation, même les plus mal rectifiés, l'action nocive des impuretés est loin d'égaliser l'action nocive de l'alcool qui les contient ». Et encore : « qu'on ne peut espérer trouver la solution du problème de l'alcoolisme dans l'amélioration de ces produits. »

Il semble donc que toutes ces impuretés, quoique plus nocives en elles-mêmes, le sont moins en réalité parce qu'elles sont diluées dans une quantité énorme d'alcool ³. Dans son discours, prononcé en réponse à M. Jaurès, M. Ribot cite, à ce propos, un exemple fort amusant : « Dans le rhum, qui a, dit-il, un goût caractéristique et

1. *Journal Oudin*, 12 novembre 1898.

2. *Annales de l'Institut Pasteur*, janvier 1903.

3. *Journal officiel*, Chambre, débats, 27 février 1903.

excellent, il y a ce qu'on appelle du furfurol, qui est 80 fois plus nocif que l'alcool éthylique. Seulement, on a calculé que le furfurol est si dilué, que, pour qu'un homme en absorbât une quantité suffisante pour le tuer, il faudrait qu'il bût un demi-mètre cube, cinq cents litres de rhum. Alors, les médecins de dire : nous ne savons pas si l'homme ne serait pas mort pour avoir bu le rhum avant d'être mort pour avoir bu le furfurol ».

Ainsi donc, le fait sur lequel s'appuient les partisans du monopole pour demander son institution ne paraît pas scientifiquement exact. En outre, si l'on observe leur désir dominant de ne s'attaquer qu'à l'alcool industriel, on peut trouver qu'au point de vue hygiénique leur projet laisse à désirer.

Tous, en effet, depuis M. Alglave jusqu'à M. Maujan, réservent aux eaux-de-vie naturelles un régime spécial d'où sera bannie la rectification. Seul M. Jaurès les soumet au régime ordinaire ; mais cela vient peut-être moins d'une décision ferme de sa part que de l'état de son projet, dans lequel certains aspects de cette question du monopole sont à peine ébauchés. Pour M. Guillemet, rectifier ces eaux-de-vie naturelles serait les détruire, et son désir de protéger l'agriculture ou de présenter son projet comme ne devant pas porter atteinte à la propriété rurale est trop vif pour vouloir soumettre ces produits à la rectification. Méritent-ils cependant ce régime de faveur ? M. Dujardin-Beaumetz, dans sa déposition devant la commission extraparlamentaire du monopole, disait « que l'alcool éthylique, même chimiquement pur, est toxique, et qu'on pouvait s'empoisonner aussi bien avec de l'alcool de vin qu'avec de l'alcool de grains mal rectifié. Plus tard, dans un de ses discours prononcés à la Chambre des députés, M. le Professeur Lannelongue, membre de l'Institut et de

l'Académie de médecine, produisit publiquement la même affirmation, affirmation qui, par la suite, devait lui coûter son mandat de député.

M. le docteur d'Aremberg a d'ailleurs procédé à l'analyse d'une certaine quantité de cognac authentique et d'une égale quantité de cognac artificiel. Les résultats qu'il a trouvés, résultats que nous donne le journal l'Alcool, de juillet 1897, ne justifient nullement cette différence de traitement au point de vue de la rectification. Voici, en effet, les éléments qui rentrent dans la composition de ces liquides d'origine différente :

	Cognac naturel	Cognac artificiel
acides	0.600	0.060
aldéhydes	0.106	0.008
furfurol	0.006	0.000
éther	0.422	0.080
alcool supérieur .	0.800	0.134
	1.934	0.182

Il paraît donc évident que les auteurs de ces projets, en se plaçant au point de vue de la qualité de l'alcool pour justifier leur système, se sont trompés.

Mais, en admettant que le monopole de l'alcool fût institué, serait-il, au point de vue hygiénique, à l'abri de tout reproche? Il nous paraît que non. Demandons-nous, tout en restant dans l'hypothèse qui préoccupe M. Alglave et M. Guillemet, si ce monopole pourrait livrer à la consommation des alcools absolument purs : à ce propos, l'exemple de la Suisse est édifiant. Nous avons vu que, devant la répugnance du consommateur, l'administration avait dû dans ce pays tolérer dans ces alcools un minimum de « fuscel » ou essence de pommes de terre. Il est probable que, le cas échéant, le même fait se

produirait en France. Mais, d'ailleurs, les auteurs des différents projets n'ont même pas eu la pensée de livrer de l'alcool absolument pur. L'administration du monopole doit faire en effet des coupages, des mélanges et transformer l'alcool industriel produit ou rectifié par elle, grâce à des ingrédients connus sous le nom générique de bouquets. Sans doute, l'usage qu'en fera l'administration sera très circonspect, mais l'emploi de ces substances ne sera-t-il pas regrettable ? Il est permis de le croire, si l'on s'en rapporte à M. Duclaux, lorsqu'il affirme que « leur action nocive, même lorsqu'ils sont le plus purs et le mieux choisis, peut augmenter dans une large mesure l'action nocive de l'alcool qui les contient ». Il ajoute plus loin que l'Académie de médecine sera bien embarrassée le jour où elle sera consultée par l'administration ; car elle ne connaît « aucune substance qui soit agréable au goût capable de donner à l'alcool une de ces saveurs réclamées par le consommateur, et qui soit en même temps une substance non dangereuse pour qui la consomme habituellement ». Bien mieux, l'État serait-il en bonne posture pour faire usage de ces bouquets, de ces essences qu'il cherche à proscrire actuellement, et dont il veut étroitement surveiller l'emploi ? Ainsi donc, même sous le rapport de cette pureté, de cette qualité de l'alcool qui préoccupe à un si haut point l'esprit des partisans du monopole, il semble que ce système ne donnerait pas des résultats fort appréciables.

Les divers projets de monopole écartent de la rectification obligatoire les eaux-de-vie naturelles pour y soumettre les alcools d'industrie. Or, que se passe-t-il à l'heure actuelle ? En 1895, M. Catusse a pu dire devant la Commission du monopole que, « sur une production de 2.300.000 hectolitres par année, 75 usines produisent à elles seules 1,641,000 hectos pour lesquels la rectifica-

tion de l'État ne saurait mieux faire que l'industrie privée ¹. » En somme, au point de vue de la rectification, la situation resterait, à peu de chose près, ce qu'elle est aujourd'hui ; car l'État ne pourra avoir la prétention de ne livrer à la consommation que de l'alcool idéalement pur.

Toujours en se plaçant à ce même point de vue, certains esprits se sont demandé ce qui valait à l'alcool la faveur d'une épuration administrative ? Combien de matières alimentaires, dont la consommation est aussi forte que celle de l'alcool, sont tout aussi falsifiées et qu'il n'est pas question de monopoliser ². M. Stourm dit qu'il « suffit de se renseigner auprès du laboratoire municipal, de parcourir les rapports des chimistes agréés par les Tribunaux, d'avoir en soi-même l'occasion de provoquer des expertises pour se convaincre du nombre des matières destructives que découvre l'analyse des vins, des vinaigres, des conserves, du pain, des bières, des confiseries, etc., etc. ». Au point de vue de la santé publique, la question du lait est tout aussi intéressante que celle de l'alcool, et a-t-on jamais songé à donner le monopole de vente à l'État ?

Dans cette question et devant toutes ces considérations, il ne faut point perdre de vue que l'alcool est avant tout support d'impôt, et que, si l'on a mis en avant la raison d'hygiène, c'est pour pouvoir plus aisément réussir dans une entreprise fiscale qui paraît fort difficile.

Considérations finales. — Le type de perception de l'impôt au moyen d'un monopole de fabrication, nous est donné en France par l'impôt sur le tabac. Les partisans

1. *Journal des Economistes*, Monopoles fiscaux, juin 1897.

2. 3 février 1895.

d'un régime semblable relatif à l'alcool trouvent dans l'existence de ce monopole un argument qui leur paraît très puissant.

Cependant, de l'existence d'un monopole sur les tabacs, déduire l'institution possible et désirable d'un monopole sur l'alcool, nous paraît constituer un raisonnement, sinon fantaisiste, tout au moins erroné.

S'il en était autrement, où pourrait-on s'arrêter dans cette voie ? Les pays comme la Suisse et la Russie, où fonctionne le monopole de l'alcool, pourraient, en raisonnant ainsi, légitimer l'institution d'un monopole des tabacs.

Nous avons déjà vu les différences essentielles qui existent au point de vue de la perception de l'impôt, entre le tabac et l'alcool. Il est inutile d'insister longuement sur les difficultés de toute sorte que l'on éprouve à saisir toutes les sources d'alcool. Le nombre et la complexité des questions à résoudre de ce chef constitue un premier obstacle à l'établissement du monopole de l'alcool.

En outre, si l'on considère que ce régime du monopole appliqué aux tabacs est très ancien, qu'il a été inauguré à un moment où ce produit jouait un rôle fiscal à peu près nul, il est aisé de se rendre compte que, pour l'alcool, cette question est de beaucoup plus ardue et plus délicate.

Le monopole des tabacs existe depuis 1807 ; avant cette date, la culture du tabac n'était libre que dans quelques provinces. En 1790, la Constituante proclama la liberté du travail et de l'industrie, et cette mesure s'étendit à la culture du tabac. En l'an VII, une taxe fut établie sur les tabacs, mais ne produisit pas grand'chose ; aussi, une commission, chargée de rechercher les causes du déficit et les moyens de le faire cesser, conclut à l'établissement du monopole de la fabrication et de la

vente des tabacs au profit de l'État, et de son exploitation directe par la Régie des droits réunis, à compter du 1^{er} janvier 1811.

Ce régime suscita, durant la Restauration des polémiques très vives ; on le déclarait contraire au principe de liberté. Néanmoins, le monopole subsista, et, depuis longtemps, il n'a jamais été sérieusement question de le faire disparaître. Les résultats qu'il donne, au point de vue financier, sont très appréciables, sans toutefois être merveilleux : il produit annuellement 300 millions, alors qu'en Angleterre, où la fabrication et la vente du tabac ne sont point monopolisées, le rendement est de 278 millions. A ce propos, M. Godschen, chancelier de l'Echiquier, disait à M. Catusse, conseiller d'État, « que ce n'était pas trop payer les avantages de la liberté ».

En somme, si, à l'heure actuelle, la culture du tabac étant libre, la question se posait d'en monopoliser la fabrication et la vente au profit de l'État, on ne sait trop si cette solution n'amènerait pas d'aussi vives controverses que l'institution du monopole de l'alcool.

Il semble cependant que la question de l'alcool soit plus importante et par suite plus difficile. Ceux qui se proposent de la résoudre par le monopole obéissent à des mobiles d'ordre différent : mobiles économiques et politiques, fiscaux et hygiéniques.

En Suisse, les partisans du monopole ont voulu surtout favoriser l'industrie agricole et lutter contre l'alcoolisme, tout en faisant disparaître tout un système de douanes intérieures fort désagréables pour le pouvoir fédéral.

En Russie, si la préoccupation hygiénique paraît dominante, le gouvernement impérial n'en a pas moins vu dans cette réforme un moyen de lutte contre toute une catégorie de personnes qui, au point de vue politique et religieux, lui étaient plus que suspectes.

En Allemagne, Bismarck poursuivait dans son projet un but évidemment politique, qui était la consolidation de l'unité allemande et l'extension des pouvoirs de l'Empereur,

En Belgique également, le projet de monopole, présenté par M. Denis au nom du groupe socialiste, était une manifestation politique.

En résumé, dans tous ces pays, le but fiscal paraît secondaire, et l'on peut dire, pour la Suisse et la Russie, que cela ressort des affirmations de M. Milliet et de M. de Witte.

En Italie seulement, le but est manifestement fiscal comme il est manifestement hygiénique en Norvège. Mais l'importance de la production et de la consommation dans ces deux pays est bien trop minime pour qu'ils puissent servir à une comparaison avec la France.

Contrairement à ce qui se passe ailleurs, chez nous, les divers projets de monopole de l'alcool paraissent surtout inspirés par un sentiment fiscal. Les préoccupations hygiéniques de MM. Alglave et Guillemet ne doivent pas faire illusion. Leur bonne foi est hors de doute, mais il est permis de croire que ce que M. Alglave, comme M. Guillemet, voit de plus clair dans cette réforme, c'est le milliard et demi ou les 800 millions qui vont rentrer dans les caisses du Trésor, et permettre de supprimer certains impôts dont la défaveur est évidente.

Plus près de nous, ce sentiment fiscal est aussi fort, et M. Jaurès comme M. Vaillant, malgré leur préoccupation socialiste, se montreraient satisfaits si le monopole fournissait les millions nécessaires à l'accomplissement des œuvres d'assistance et de justice sociales qui dominent à l'heure actuelle la politique intérieure.

Ainsi donc, appliquant à l'institution du monopole ces deux propositions qui caractérisent tout impôt en

général, nous pouvons dire que ses partisans envisagent surtout ce nouveau système « comme un moyen d'obtenir le maximum d'argent en occasionnant le minimum de mécontentement ¹ », et un peu aussi comme « un moyen de corriger les inégalités des fortunes individuelles et de modifier la répartition des richesses ».

Chez nous, et d'après l'ensemble des projets que nous avons vus, on peut dire que le monopole comporte deux modalités. Grâce à ce régime, les uns veulent faire rendre à l'impôt sur l'alcool tout ce qu'il doit donner, les autres, allant plus loin, voudraient lui faire donner tout ce qu'il peut. La préoccupation des partisans d'un monopole facultatif ou partiel est de retirer à la fraude, au profit de l'État, des bénéfices considérables que lui permet le régime actuel. Les partisans du monopole absolu ou intégral veulent, en outre, assurer à l'État tous les avantages pécuniaires que les industriels, marchands en gros et débitants trouvent dans la fabrication ou le commerce des alcools. L'institution de ce monopole constitue une entreprise très difficile et porterait de grands troubles dans le pays. Ceux qui veulent l'entreprendre, ne se faisant point illusion sur la valeur des obstacles à surmonter, apportent à leurs projets toute sorte de tempéraments, tempéraments qui ne paraissent pas devoir mériter un grand crédit.

L'exemple que nous fournit l'étranger mérite de retenir notre attention.

En Suisse, le monopole est surtout un monopole de vente en gros. La fabrication des alcools d'industrie est seule touchée, et la distillation des fruits est absolument libre. Etabli dans une pensée de protection pour l'industrie de la distillation agricole, il a peut-être atteint

1. *Revue politique et parlementaire, L'esprit des impôts*, mai 1896, p. 481.

son but, mais au détriment du contribuable sur qui pèse le poids des primes que le monopole soit aux industriels. Au point de vue financier, qui, il faut bien le constater, n'était pas le plus visé, il est permis d'affirmer qu'il a échoué. Ses partisans avaient prévu un minimum de douze à treize millions de recettes. Or, ce chiffre n'a jamais été atteint, et, bien mieux, comme le prouvent les chiffres suivants, les recettes produites par le monopole baissent d'une manière constante ¹ :

Années	Recettes	Dépenses	Excédents des recettes
1887-1888	10.764.114	5.790.961	4.973.153
1889	10.611.295	5.252.429	5.358.866
1890	13.773.596	6.778.270	6.995.326
1891	14.388.778	7.740.863	6.647.915
1892	14.750.240	8.370.423	6.379.817
1893	13.826.675	7.866.940	5.959.735
1894	12.344.582	6.839.013	5.505.569
1895	12.484.359	7.081.983	5.402.376
1896	13.214.526	6.084.342	6.300.184
1897	13.767.840	6.787.774	6.980.066
1898	14.156.854	6.907.072	7.249.782
1899	13.787.982	7.184.325	6.603.657
1900	13.036.295	6.580.758	6.355.537
1901	11.768.171	7.136.225	5.631.945
	182.675.308	96.251.378	74.423.929

En Russie, où existait d'ailleurs un monopole de vieille date, on n'a pas supprimé la liberté de fabrication. Le gouvernement impérial s'est seulement emparé de la vente en gros, tout en réglementant la vente en détail. Les débiteurs sont devenus des fonctionnaires qui touchent 800 fr. par an pour ne pas encourager la consom-

1. *Bulletin de statistique et législation comparée* 1903 p. 335.

mation de l'alcool. Ce système a été appliqué à 42 provinces qui représentent une population double de celle de la France, et, pour tous ces habitants, on a conservé 19.000 débitants d'alcool, alors qu'il y en a en France 435.000.

Ce régime, dont les résultats sont très modestes aux points de vue hygiénique et financier, n'est guère compatible avec nos mœurs. D'ailleurs, il a fallu pour l'instituer la force de volonté des tsars. Les motifs que M. de Witte invoquait pour refuser toute indemnité aux négociants qu'il allait exproprier seraient difficilement admis chez nous.

Ainsi donc, au point de vue financier, l'expérience faite à l'étranger n'est guère probante. Le rejet des projets qui ont été présentés en Allemagne, en Autriche, en Belgique et en Italie n'est pas encourageant et prouve bien que cette question est très délicate.

Au point de vue économique, l'institution d'un monopole partiel ou absolu aurait en France des conséquences très importantes. Le monopole gênerait la production et mettrait l'industrie, ainsi que le commerce, dans une situation des plus fâcheuses. L'agriculture verrait son activité arrêtée dans certaines régions. Les cultivateurs de betteraves seraient à la merci de l'administration du monopole qui pourrait leur imposer des prix peu favorables. Que deviendraient les 800.000 bouilleurs de cru, les 4.073 bouilleurs de profession, les 445 distillateurs répandus sur toute l'étendue du territoire ? Enfin, quelle situation serait faite aux 24.000 marchands en gros et 400 débitants qui vivent du commerce de l'alcool ? Sans doute, quelques-uns trouveraient une compensation dans le monopole, mais l'indemnité qui serait payée aux autres suffirait-elle à réparer le préjudice à eux causé ?

Quelques-uns trouvent que c'est un tort de se préoccuper outre mesure des conséquences que pourrait avoir pour les individus l'institution du monopole. Une révolution, disent-ils, s'est opérée dans le domaine des transports et s'est-on intéressé au sort qui allait être fait aux entrepreneurs, aux conducteurs de diligences, aux propriétaires de relais et d'auberges situés sur les routes que le chemin de fer allait délaisser ? Il est aisé de répondre qu'il n'y a point analogie entre ces deux questions. Les changements apportés par le chemin de fer dans la vie de ces personnes n'ont pas été aussi soudains qu'ils le seraient, si le monopole venait à être institué. Les chemins de fer ont mis vingt ans à sillonner la France, tandis que le monopole pourrait être mis sur pied dans l'espace de quelques mois.

D'autre part, les frais de toute sorte que nécessiterait l'application de ce régime prouvent surabondamment qu'en pareille matière les moindres détails doivent être prévus. Il ne faut pas trop tabler sur le bénéfice que retirent de leurs opérations les industriels et les commerçants. Ces bénéfices sont très difficiles à établir et il importe, dans ce calcul, de tenir compte des frais de toutes qui incombent à ces personnes.

De l'enquête faite par la Commission extraparlamentaire de 1896, il résulte que le débitant gagne 129 % sur la vente de l'alcool. Si l'on s'en rapporte à la brutalité de ce chiffre, il est évident que ces commerçants ne paraissent guère dignes d'intérêt, mais il ne faut point oublier que dans ce chiffre rentrent quantité de frais représentant le loyer d'un local, l'installation de ce local, le luxe plus ou moins grand nécessaire pour attirer la clientèle, le chauffage, le paiement du personnel, etc., etc., et alors il est permis d'apprécier plus sainement le montant des gains réels réalisés par eux.

Cette entreprise financière trouverait d'ailleurs dans la fraude un obstacle d'une très grande importance. Adam Smith a tracé du fraudeur en général un portrait très exact et qui explique le peu de répugnance que le Français éprouvera à léser le Trésor ¹. « Le contrebandier, dit-il, est sans doute très blâmable de violer les lois de son pays, mais qui souvent est incapable de violer celles de la justice naturelle et qui, à tous égards, aurait été un excellent citoyen, si les lois de son pays n'avaient fait un crime d'une chose où la nature n'en met point ». Aussi, le temps nous paraît encore lointain où nous pourrions en France constater un fait de la nature de celui que cite M. Jacquême, inspecteur des Finances, dans son rapport sur le régime des spiritueux en Angleterre ². « Il y a quelques années, dit-il, un distillateur avait trouvé le moyen de détourner les employés de leur devoir en leur procurant des distractions qui ne permettaient plus le jeu régulier du cadenas. Surpris par un employé supérieur, il fut livré aux tribunaux et condamné à l'amende. Ce jugement fut pour lui une flétrissure. Les banques n'hésitèrent pas à lui refuser tout crédit. Les anciens amis l'expulsèrent de leur club et la faillite vint arrêter sa fortune ». Et M. Jacquême conclut en disant qu'« il souhaite pour son pays une pareille virilité d'éducation et un sentiment aussi profond du devoir social ». Nous renvoyons ce souhait aux différents auteurs de projets, sans nourrir un très grand espoir de le voir se réaliser un jour.

A côté de ces questions qui touchent à l'existence du monopole, il en existe une autre qui a trait plus parti-

1. Ad. SMITH, *Richesse des nations*, cité par Boucart et Jèze p. 1095.

2. Rapport, p. 107.

culièrement à l'opportunité d'un pareil bouleversement dans notre régime fiscal : c'est la question des alcools dénaturés. Elle présente à l'heure actuelle une importance toute spéciale.

De tous côtés, on prodigue des encouragements à cette fabrication nouvelle, et l'utilisation de l'alcool pour la production de la lumière et de la force motrice permettent de lui prédire un avenir considérable. Il suffit, d'ailleurs, pour se rendre compte de son importance de considérer la consommation moyenne d'alcool dénaturé de 1870 à nos jours ¹.

De 1870 à 1874 il a été consommé 18.000 hectos

1875 à 1879	—	22.000	—
1880 à 1884	—	35.000	—
1885 à 1889	—	87.000	—
1900	—	2.20.000	—
1901	—	2.50.000	—

Cette augmentation dans la consommation a amené une baisse dans la moyenne des prix de vente. Depuis 1875, cette moyenne s'est successivement abaissée de 62 fr. à 46 fr. 25, puis à 38 fr. 92, pour tomber en 1901 à 28 fr. 92. Ainsi donc, le jour où les applications industrielles de ce produit seront définitivement assises, il est à prévoir que la consommation sera encore plus forte et les prix encore plus bas. Or, il est permis de se demander si le régime du monopole conviendrait bien à ce nouvel état de choses, et si le développement de cette industrie serait alors désirable. Outre qu'il ne peut songer à tirer aucun profit de la vente de ces alcools, leur manipulation exigeant d'assez grands frais, n'y aurait-il pas du danger à donner aux spécialistes de la fraude un aliment nouveau ? Il est difficile de se pronon-

1. Journal, *Le Journal*, 8 octobre 1902.

cer à ce sujet, et l'expérience seule pourrait fournir la preuve nécessaire.

Si les résultats d'une pareille entreprise peuvent paraître douteux au point de vue financier, on peut dire que les hygiénistes, qui voient dans ce système une arme de combat contre l'alcoolisme, commettent une erreur.

L'opinion des savants est à cet égard fort intéressante: « Si, par malheur, la thèse du monopole venait à triompher en France, dit M. le Professeur Richer, dans son rapport adressé à l'Académie de médecine, on arriverait à faire croire qu'il peut exister des alcools dont la consommation est inoffensive ². » M. le Docteur Legrain dit également que « le monopole ne supprime pas la soif de l'alcool; il tend logiquement à l'accroître, et à tous les pauvres alcooliques qui ne demandent au fond qu'à justifier leurs excès, ne manqueraient pas de se prévaloir de la sagesse paternelle de l'État pour se ruer au devant d'un poison désormais garanti pur. « Ailleurs, M. Duclaux a pu dire que le monopole conduisait fatalement à l'augmentation de la consommation d'alcool.

Mais comment se fait-il que certains croient que le monopole d'État pourra restreindre cette consommation, alors que d'autres affirment nettement qu'il ne saurait que la renfoncer?

On peut trouver la source de cette divergence d'opinions dans cette conception déplorable que l'on se fait de l'État, conception d'après laquelle le rôle de cet État est d'être le grand auxiliaire des hommes dans toutes les choses qu'ils entreprennent. Cette tendance a été appelée « esprit mendiant », et c'est bien le qualificatif qui convient pour montrer l'absence d'énergie des réformistes de toute sorte.

2. *Le Journal*, L'alcool, septembre 1896.

M. Villey ¹, dans une étude sur le socialisme contemporain, a pu dire que « notre société est charitable en argent non en actes: elle donne beaucoup, mais fait peu ». Aux hygiénistes qui veulent mener le bon combat, il répugne d'agir, et leurs efforts tendent uniquement à confier à l'État le soin de poursuivre l'œuvre dont ils appellent de tous leurs vœux la réalisation.

Et cependant, il n'est guère permis de se faire illusion sur la portée hygiénique du monopole de l'alcool. Le jour où pareil régime existera, l'administration n'aura qu'un souci, celui de lui faire rapporter tout ce qu'il doit, et, à ce sujet, il est peut-être bon de rappeler que, tout récemment, M. Doumer, président de la Commission du budget, disait en pleine Chambre des députés « que le monopole était indifférent à la question d'hygiène ² ».

Ce qui se passe pour les tabacs montre d'ailleurs, d'une façon très claire, ce qui aurait lieu pour l'alcool. L'État a-t-il quelquefois essayé de réduire le nombre des fumeurs? La statistique relative aux débits de tabac semble prouver le contraire. « En 1869, disait M. Ribot, le nombre des débitants de tabac était de 39.368; en 1879, il était de 41.616; en 1889, de 44.4777; en 1897, de 45.828 ³. » Cette progression est concluante, et montre bien à ceux qui seraient tentés de ne pas le croire, que l'État ne ferait rien pour se priver d'une importante source de revenus.

L'Annuaire de la Croix-Bleue de Genève ⁴ nous fournit un exemple fort intéressant de ce fait. Il nous apprend qu'avant l'arrivée des Anglais aux Indes il existait une espèce de monopole (abkari) sur les alcools

1. *Revue politique et parlementaire*, mai 1896.

2. *Journal officiel*, débats, Chambre 27 février 1902.

3. *Journal officiel*, débats, Chambre, 27 février 1903.

4. *Journal officiel*, p. 41, 49.

et les drogues suivantes : opium, fleurs de mhorra, etc. Ce monopole avait pour but unique de diminuer la consommation de ces substances et les revenus qu'on en tirait étaient considérés comme « du mauvais argent ».

Après l'occupation anglaise en 1838, le gouverneur général écrivait que « la ferme intention du gouvernement est de restreindre le plus possible, même de faire cesser entièrement la consommation des boissons fortes et cependant le chiffre des recettes produites par régime montre que la consommation de ces substances augmenta sans cesse. Elles étaient de :

1840	16 lacks ou	3.200.000 fr.
1850	21 —	4.000.000
1860	29 —	5.000.000
1870	59 —	11.800.000
1880	61 —	12.200.000
1890	97 —	19.400.000

D'une enquête faite en 1889 par le Parlement anglais, il résulte « que le système fiscal du gouvernement des Indes a pour effet d'augmenter le nombre des débits de boissons fortes, des boutiques d'opium et de pousser à l'ouverture de nouveaux débits ² ».

Cet exemple est très intéressant et a moins de partager les sentiments des catheder-socialisten, qui admettent que l'État peut tout « puisqu'il fait les lois » et qu'il doit toujours faire une besogne morale, il est permis de voir que le monopole aura pour principal résultat d'augmenter les revenus du Trésor.

D'ailleurs, M. Leroy Beaulieu a pu dire que « l'on ne défend point la vertu par des lois et que ce sont les

1. Le lack vaut 100 000 roupies. — La roupie vaut 2 fr.

2. Yves GUYOT, *La science économique*.

influences morales qui ont seules la force d'atténuer et de repousser le vice » ; nous croyons également que la question de l'alcoolisme trouvera sa solution dans une réforme morale qui s'accomplira surtout grâce aux efforts des personnes et non grâce à l'action de l'État.

Quoi qu'il en soit, la question de l'institution d'un monopole de l'alcool nous paraît grosse de difficultés. Elle touche à trop d'intérêts divers, et les changements apportés par ce nouveau régime dans l'activité nationale sont tels qu'ils la rendent redoutable. Comme le disait M. Rouvier ¹ « on ne peut aimer le monopole pour lui-même » et avant d'aller plus loin « il faut attendre les résultats que donnera, même avec ses imperfections, la loi du 31 mars 1900 ».

Au point de vue fiscal, la législation actuelle, comprenant le contrôle efficace de toute production d'alcool paraît présenter les garanties nécessaires. Les résultats qui seront fournis par la réglementation du privilège des bouilleurs de cru, montreront dans quelque temps si ces nouvelles dispositions doivent faire place à d'autres. Si elles ne contribuent pas à fournir au Trésor les recettes dont il a besoin, notre législation sur l'alcool verra peut-être s'accomplir le dernier terme de son évolution, qui réside dans le monopole.

3 *Journal officiel*, 27 février 1903.

Vu :

Le Professeur Président de la Thèse,
LEBRET.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,
EDMOND VILLEY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Université de Caen,
E. ZEVORT.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION	1- 5
CHAPITRE I. — SUISSE.	
SECTION I. — <i>Généralités. — Causes du monopole.</i> . .	3- 15
SECTION II. — <i>Organisation :</i>	
a) Monopole de fabrication	15- 21
b) Monopole d'importation	21- 22
c) Monopole de rectification	22- 24
d) Monopole de vente	24- 27
SECTION III. — <i>Résultats :</i>	
a) Point de vue hygiénique	27- 31
b) Point de vue protectionniste	31- 34
c) Point de vue fiscal	34- 40
CHAPITRE II. — RUSSIE.	
SECTION I. — <i>Généralités. — Causes du monopole.</i> . . .	40- 48
SECTION II. — <i>Organisation</i>	48- 51
SECTION III. — <i>Résultats</i>	51- 58
CHAPITRE III. — ALLEMAGNE.	
SECTION I. — <i>Généralités. — Causes du monopole</i> . . .	58- 62
SECTION II. — <i>Organisation</i>	62- 66
CHAPITRE IV. — BELGIQUE.	
a) <i>Généralités</i>	66- 68
b) <i>Projet Carton de Wiart t.</i>	68- 70
c) <i>Projet Thibault.</i>	70- 74
CHAPITRE V. — AUTRICHE-HONGRIE.	
<i>Projet Sigismond</i>	74- 78
CHAPITRE VI. — ITALIE.	78- 81

	Pag s.
CHAPITRE VII. — NORVÈGE	81- 86
CHAPITRE VIII. — FRANCE.	
SECTION I. — <i>Généralités</i> :	
a) Production. — Consommation.	86- 92
b) Aperçu sur la législation des alcools	92- 96
c) Évolution de l'idée de monopole en France	96-102
SECTION II. — <i>Projets. — Généralités</i>	102-105
a) Projet Algave.	105-109
b) Projet Guillemet.	109-115
c) Projet Vaillant	115-117
d) Projet Astier-Chaigne-Ruau	117-123
e) Projet Jaurès.	123-127
f) Projet Louis Martin et Maujan.	127-129
g) Indo-Chine.	129-134
SECTION III. — <i>Discussion</i> :	
a) Point de vue économique.	134-135
1 ^o Agriculture.	135-141
2 ^o Industrie	141-147
3 ^o Commerce.	147-154
b) Point de vue financier :	
1 ^o Prévisions de rendement dans les divers projets. .	154-157
2 ^o Causes pouvant contrarier ces prévisions. . . .	157-158
a) Dépenses d'expropriation	158-162
b) Frais de premier établissement	162-163
c) Frais d'exploitation	163-166
d) Diminution dans la consommation.	166-169
e) Extension de la fraude	169-174
c) Point de vue hygiénique.	174-180
CHAPITRE IX. — <i>CONSIDÉRATIONS FINALES</i>	180-193

